

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LES RETOMBÉES DE L'INVESTISSEMENT DIRECT ÉTRANGER :  
ANALYSE À PARTIR DE L'EXPÉRIENCE DE LIBÉRALISATION DU SECTEUR MINIER AU PÉROU

MÉMOIRE  
PRÉSENTÉ  
COMME EXIGENCE PARTIELLE  
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR  
MYRIAM LAFORCE

AOÛT 2006

# UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

Service des bibliothèques

## Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 -Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article **11** du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

## REMERCIEMENTS

Au terme de ces longues années de travail, je tiens à exprimer ma profonde reconnaissance envers ma directrice de recherche, professeure Bonnie Campbell, pour l'appui inconditionnel qu'elle m'a témoigné au fil des étapes qui ont ponctué mon parcours à la maîtrise et pour les rajustements de tirs m'ayant peu à peu permis de viser droit, viser bien. La chance unique qui m'a été offerte d'évoluer au sein de l'équipe qu'elle dirige au Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA) a contribué à faire de mes études une expérience riche et stimulante, qui confère aujourd'hui à ce diplôme une valeur plus grande encore.

Autre expérience déterminante ayant grandement servi la rédaction de ce mémoire, les deux séjours de recherche que j'ai pu effectuer au Pérou en 2004 et 2005. Un énorme merci aux dizaines de personnes alors rencontrées, pour le temps précieux qu'elles m'ont accordé dans le cadre d'entrevues informels. Leur engagement a fait en sorte que les réalités des zones minières péruviennes m'apparaissent davantage accessibles et les idées ainsi échangées ont largement coloré l'analyse présente au cours des pages qui suivent. Je souhaite à cet effet exprimer toute ma gratitude pour leur soutien crucial et leur accueil généreux à chacun des membres des équipes de CooperAcción et de SUCO, à Lima comme sur le terrain, et remercier tout particulièrement M. José De Echave, directeur du programme *Minería y Comunidades* à CooperAcción, qui a grandement facilité mes démarches de recherche au pays. C'est en partie grâce à toutes ces rencontres que j'ai moi aussi pu « llevar al Perú en mi corazón ».

Et puis, en vrac, Rita, pour le flash et les projets à venir, M-C, pour la présence et les petits plats, Suzie, pour les milliers de conseils quotidiens, la famille, les amis, pour votre compréhension souveraine, Rémi pour le réconfort, la lucidité, le temps volé et parce que je n'aurais jamais pu croire que le chemin le plus court vers le Pérou ait pu passer, entre autres, par la Gaspésie...

## TABLE DES MATIÈRES

<b>LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES .....</b>	<b>V</b>
<b>LISTE DES ACRONYMES .....</b>	<b>VI</b>
<b>NOTE DE L'AUTEURE .....</b>	<b>IX</b>
<b>RÉSUMÉ .....</b>	<b>X</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>CHAPITRE I</b>	
<b>CONTEXTES .....</b>	<b>6</b>
1.1 - PREMIER DÉBAT : L'INVESTISSEMENT DIRECT ÉTRANGER ET LE DÉVELOPPEMENT .....	7
1.1.1 - L'investissement direct étranger : définitions et tendances récentes.....	9
1.1.2 - Les impacts de l'IDE sur le développement – débats.....	11
1.1.3 - L'IDE minier, le développement et le rôle du Groupe de la Banque mondiale .....	19
1.2 - SECOND DÉBAT : LE RÔLE DE L'ÉTAT DANS LE DÉVELOPPEMENT.....	29
1.2.1 - Dislocation ou restructuration : l'État face à la globalisation .....	30
1.2.2 - Les fondements théoriques des nouvelles configurations du politique .....	32
1.2.3 - Les conséquences des réformes institutionnelles .....	37
<b>CHAPITRE II</b>	
<b>PÉROU : MUTATIONS POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES .....</b>	<b>43</b>
2.1 - LE PROCESSUS DE LIBÉRALISATION DE L'ÉCONOMIE PÉRUVIENNE (1990-2000) .....	45
2.1.1 - Les nouveaux choix politiques et économiques .....	45
2.1.2 - Le programme d'ajustement structurel péruvien.....	47
2.1.3 - Le rôle stratégique conféré à l'investissement direct étranger .....	51
2.2 - RESTRUCTURATION DE L'ÉTAT, REDISTRIBUTION DE POUVOIR ET MUTATIONS POLITIQUES .....	55
2.2.1 - Les modes d'intervention publique dans l'économie : l'État péruvien restructuré .....	56
2.2.2 - La politique transnationale de l'économisme : l'État péruvien « autorestreint » .....	61
2.2.3 - La redéfinition des relations entre l'État et la société civile.....	67

<b>CHAPITRE III</b>	
<b>RÉFORMES, IDE ET DÉVELOPPEMENT : LE RÔLE DES ACTEURS</b>	
<b>DANS LA GESTION DES ACTIVITÉS MINIÈRES AU PÉROU .....</b>	<b>71</b>
3.1 - LA REVITALISATION DE L'INDUSTRIE MINIÈRE PÉRUVIENNE.....	75
3.1.1 - La transnationalisation des normes sectorielles .....	75
3.1.2 - Les conséquences des réformes.....	79
3.2 - INVESTISSEMENT MINIER ET DÉVELOPPEMENT : QUELLE ARTICULATION POSSIBLE ? .....	85
3.2.1 - Des retombées de la nouvelle ruée vers l'or.....	86
3.2.2 - La gestion des « externalités » : quelles responsabilités pour quels acteurs?.....	103
3.3 - LES RELATIONS ENTRE LES ACTEURS :	
VERS UNE RÉOUVERTURE DES ESPACES DE NÉGOCIATION ? .....	117
3.3.1 - Entre bonne gouvernance et contraintes, le rôle de l'État .....	117
3.3.2 - Le renforcement du pôle entreprises - communautés.....	122
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>131</b>
<b>ANNEXE A</b>	
INCITATIONS ET PROTECTIONS OFFERTES À LA GRANDE INDUSTRIE MINIÈRE AU PÉROU .....	136
<b>ANNEXE B</b>	
CARTE NATIONALE DES « AFFRONTEMENTS » ENTRE ENTREPRISES MINIÈRES ET COMMUNAUTÉS .....	138
<b>ANNEXE C</b>	
VERSION ORIGINALE DES CITATIONS TRADUITES DE L'ESPAGNOL .....	140
<b>RÉFÉRENCES.....</b>	<b>146</b>

## LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES

Tableau	Page
1.1	Stratégie d'IDE centrée sur l'exploitation des ressources naturelles.....21
3.1	Classement de la production minière péruvienne.....72
Figure	
2.1	Pérou : Évolution du stock d'investissements directs étrangers.....52
3.1	Portrait des relations entre les acteurs concernés.....84
3.2	Participation du secteur énergies et mines au PIB national (juin 2005).....88
3.3	La redéfinition des relations entre les acteurs.....121
3.4	La réintervention de l'État.....129

## LISTE DES ACRONYMES

APD	Aide publique au développement
APEC	Organisation de coopération économique Asie-Pacifique
BID	Banque interaméricaine de développement / <i>Banco Interamericano de Desarrollo</i>
CAD	<i>Ciudadanos al día</i>
CEPAL	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes / <i>Comisión Económica para América Latina y el Caribe</i>
CIUP	<i>Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico</i>
CMA	<i>Compañía Minera Antamina S.A.</i>
CMA/EHS	<i>Compañía Minera Antamina S.A. (Environmental, Health and Safety Department)</i>
CMARN	<i>Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales</i>
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CONACAMI	<i>Coordinadora Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería</i>
CONAM	<i>Consejo Nacional del Ambiente</i>
COPRI	<i>Comisión de Promoción de la Inversión Privada</i>
DGAA	<i>Dirección General de Asuntos Ambientales</i>
ECLAC	Economic Commission for Latin America and the Caribbean (CEPAL en français et en espagnol)
EIA	<i>Estudio(s) de Impacto Ambiental / Étude(s) d'impact environnemental</i>
EIR	Extractive Industries Review (RIE en français)
EMTAL (Proyecto)	Energy and Mining Technical Assistance Loan

EPI	Économie politique internationale
FDI	Foreign direct investment (IDE en français)
FMI	Fonds monétaire international
FONCODES	<i>Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social</i>
GBM	Groupe de la Banque mondiale
GDP	Gross Domestic Product (PIB en français)
GRADE	<i>Grupo de Análisis para el Desarrollo</i>
GRAMA	Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique
IADB	Inter-American Development Bank (BID en français et en espagnol)
ICMM	International Council on Mining and Metals
IDE	Investissement(s) direct(s) étranger(s) (ce sigle est employé pour désigner à la fois le singulier et le pluriel)
IDEM	<i>Instituto de Estudios Económicos Mineros</i>
IDH	Indice de développement humain
IDRC/MPRI	International Development Research Centre (Mining Policy Research Initiative) (IIPM en espagnol)
IFC	International Finance Corporation (SFI en français)
IFI	Institutions financières internationales
IIED	International Institute for Environment and Development
IIPM	<i>Iniciativa de Investigación sobre Políticas Mineras</i>
IMF	International Monetary Fund (FMI en français)
INEI	<i>Instituto Nacional de Estadística e Informática</i>
INP	<i>Instituto Nacional de Planificación</i>
INRENA	<i>Instituto Nacional de Recursos Naturales</i>



MEF	<i>Ministerio de Economía y Finanzas</i> / Ministère de l'Économie et des Finances
MEM	<i>Ministerio de Energía y Minas</i> / Ministère de l'Énergie et des Mines
MIC	Mesures concernant les investissements et liées au commerce
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
PAMA	<i>Programas de Adecuación y Manejo Ambiental</i>
PAS	Programme(s) d'ajustement structurel
PDAC	Prospectors and Developers Association of Canada
PIB	Produit intérieur brut
PPTE	Initiative sur les pays pauvres très endettés
PRSPs	Poverty Reduction Strategy Programs
PVD	Pays dits « en développement »
RIE	Revue des industries extractives
SFI	Société financière internationale
SNMPE	<i>Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía</i>
SUNAT	<i>Superintendencia Nacional de Administración Tributaria</i>
TNCs	Transnational corporations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (CNUCED en français)
UNRISD	United Nations Research Institute for Social Development
WBCSD	World Business Council for Sustainable Development
WBG	World Bank Group (GBM en français)

## NOTE DE L'AUTEURE

Pour faciliter la lecture ainsi que la compréhension du propos, nous avons opté pour une traduction libre et systématique des citations provenant de l'espagnol, avec la note « **NT** » (notre traduction), placée entre parenthèses et précédant les références. Contrairement à ce qui est normalement convenu, et dans le seul but d'alléger la mise en page, on ne renverra pas aux versions originales de ces citations dans les notes de bas de page, mais plutôt à la toute fin du document, en annexe (voir annexe C, p.140). Les numéros de pages, ainsi qu'un rappel de la référence concernée, devraient permettre au lecteur de s'y retrouver.

## RÉSUMÉ

Au cours des quinze dernières années, dans la vague d'ouverture et d'intégration rapide des pays du Sud à l'économie mondiale, l'investissement direct étranger (IDE) a acquis un rôle prépondérant dans les stratégies de développement privilégiées au niveau national. On a en effet assisté depuis, au sein des pays dits « en développement » (PVD), à une libéralisation massive des régimes légaux et réglementaires concernant cette forme spécifique d'apport financier et visant essentiellement à faciliter son entrée.

Ce mémoire s'inscrit dans les débats portant sur la contribution de l'IDE au développement des pays hôtes et aborde cette question à partir d'une étude empirique ayant pour objectif de faire la lumière sur l'apport offert par l'IDE concentré dans le secteur des mines au développement du Pérou. En conférant à cette industrie un rôle stratégique dans la relance économique du pays au cours des années 1990, le gouvernement péruvien a ouvert la porte à une entrée massive d'investissements miniers étrangers sur le territoire national, investissements qui ont largement contribué à la croissance et à la réinsertion de cette économie dans les marchés internationaux.

Au-delà de ce bilan favorable, cette analyse attire l'attention sur les processus politiques et institutionnels mis en œuvre dans le but d'attirer l'IDE minier et d'assurer une certaine gestion de ses retombées, positives comme négatives. Au Pérou, l'orientation de tels processus a notamment été déterminée par le programme d'ajustement et les réformes structurelles implantés à la même période, qui ont participé à une restructuration importante du rôle et des responsabilités désormais assumés par l'État péruvien à l'égard du secteur minier et de l'économie en général. Ce faisant, ces réformes ont également sensiblement redéfini les relations que les acteurs concernés entretiennent entre eux, remettant en cause la possible intégration de l'IDE dans une stratégie intégrée de développement national. Ainsi, ce mémoire démontre qu'étant donné les circonstances particulières entourant la croissance fulgurante des entrées d'IDE dans l'industrie minière, celle-là a eu tendance à se traduire par des bénéfices mitigés et des coûts croissants pour le pays et pourrait bien en ce sens contribuer à plus long terme à une instabilité politique aux conséquences importantes pour les perspectives de développement du Pérou.

Mots-clefs : investissement direct étranger (IDE), développement, Pérou, secteur minier, programmes d'ajustement structurel, réformes institutionnelles, Fujimori, conflits socioenvironnementaux

*Through appropriate mineral policies, private sector investors can be encouraged and regulated to act responsibly and reflect the best interests of a nation. The management of these issues by the governments of mining countries will not only help define the enabling environment for the development of their mining sectors, but provide for the possibility of receiving ongoing benefits from the sector in the long term.*

(World Bank et International Finance Corporation [IFC], 2003: vi)

## INTRODUCTION

Après avoir longtemps été considéré comme un enjeu relevant du domaine quasi exclusif de l'État, le développement des pays du Sud est dorénavant envisagé à la lumière des stratégies de multiples acteurs, issus à la fois des sphères nationales, multilatérales et transnationales qui participent au phénomène de mondialisation en cours. Principal apport financier extérieur affluant dans les pays dits « en développement » (PVD) depuis le début des années 1990, l'investissement direct étranger (IDE) s'inscrit désormais à ce titre comme l'un de ces agents essentiels pouvant permettre l'édification d'économies dynamiques au Sud<sup>1</sup>.

Se fondant sur près de vingt ans d'expériences plus ou moins concluantes où la libéralisation des marchés nationaux a permis l'ouverture de la majorité de ces États aux flux mondiaux d'IDE, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) publiait, en septembre 2005, un rapport proposant de « repenser le rôle de l'investissement direct étranger » dans les pays en développement (CNUCED, 2005a). Sur la base des enseignements tirés de l'expérience africaine, l'organisation soulignait l'intérêt d'alimenter aujourd'hui les réflexions à ce sujet, et d'entrevoir jusqu'à quel point, avec quels effets et sous quelles conditions politiques et institutionnelles les stratégies privées basées sur le profit pouvaient rejoindre et promouvoir les stratégies de développement privilégiées par les décideurs publics.

Voilà le grand thème qui sera abordé au cours de ce mémoire, mais de manière plus circonscrite, sous la forme d'une étude de cas, alors que nous nous intéresserons à la contribution éventuelle que l'investissement étranger peut offrir aux sociétés du Sud à partir de l'exemple de l'IDE entrant depuis le début des années 1990 dans le secteur hautement stratégique des mines au Pérou.

---

<sup>1</sup> Bien que pleinement conscients qu'il s'agit là de catégories discutables, nous nous référons au concept de « Sud » pour désigner, par opposition au monde dit industrialisé du Nord, un ensemble géopolitique hétérogène frappé par une certaine « pauvreté structurelle ».

Le choix de ces limites temporelles, spatiales et sectorielles n'est pas anodin. Le secteur des ressources naturelles représente encore, pour de nombreux États du Sud, le principal avantage comparatif permettant d'envisager une certaine intégration économique aux marchés internationaux. Considérant le visage globalisé désormais affiché par l'industrie minière mondiale, qui sollicite une haute intensité en capital et implique le recours à des technologies de pointe, les investisseurs étrangers ont acquis, au cours des dernières années, un rôle prépondérant dans le développement des industries minières nationales au Sud. Le débat sur la contribution des IDE miniers au développement de ces pays présente donc depuis peu une acuité nouvelle, alors que les industries extractives sont de plus en plus présentées comme un véhicule prometteur de lutte contre la pauvreté et de développement durable.

L'investissement minier étranger véhicule, de par la nature même des activités extractives, tout un lot de conséquences sociales et environnementales pour le moins singulières. Ces conséquences demeurent souvent fortement ressenties au niveau des localités directement touchées par l'implantation d'une mine, sans que les bénéfices tirés de l'activité minière ne fassent nécessairement l'objet d'une redistribution ou d'une décentralisation conséquente. L'exploitation minière étrangère a ainsi donné lieu, depuis les quinze dernières années, à de multiples conflits opposant les intérêts de communautés locales de pays du Sud à ceux de plusieurs investisseurs étrangers (Evans, Goodman et Lansbury, 2002). En ce sens, l'IDE minier représente un point d'entrée intéressant pour réfléchir aux conséquences de la mondialisation économique dans le sillon de laquelle l'investissement étranger prend place, ainsi qu'aux perspectives de développement offertes dans ce contexte aux PVD, puisqu'il met à jour l'une des manifestations parmi les plus décriées et contrariantes de cette mondialisation, celle de la confrontation entre le local et le global.

Bien que le Pérou, contrairement par exemple à la Chine ou au Brésil, ne figure pas en tête de liste des principaux pays en développement bénéficiant d'investissements directs étrangers, on a assisté, au cours des quinze dernières années, à une croissance fulgurante des entrées d'IDE au sein de l'économie péruvienne, et tout particulièrement dans le secteur minier. Le revirement marqué dans les stratégies de développement privilégiées par cet État, de même que son potentiel minier énorme, ont manifestement permis de consacrer son insertion à l'économie internationale et d'en faire une terre d'accueil attrayante pour l'IDE mondial. À un

point tel, en effet, qu'aujourd'hui, après la consolidation du lot de mesures de libéralisation, privatisation et déréglementation adoptées depuis l'élection en 1990 d'Alberto Fujimori à la présidence (point tournant dans la récente histoire politique et économique du pays), le Pérou est présenté comme un réformateur modèle, officiellement en bonne position pour maximiser ses perspectives de développement pour les années à venir.

Bien d'autres avant nous se sont questionnés sur le lien à établir entre l'investissement direct étranger et le développement. La plupart des études existantes abordent cependant cette problématique en privilégiant des analyses économiques centrées sur les déterminants de l'IDE dirigé vers les pays du Sud et sur les impacts des stratégies de localisation des investisseurs, ou encore sur les effets d'entraînement de l'IDE sur différents objets, tels que la croissance, la balance des paiements, la formation de capital, le transfert de technologie ou les industries connexes (Economic Commission for Latin America and the Caribbean [ECLAC], 2004: 19). Ainsi, malgré le grand nombre de travaux publiés ces dernières années sur le sujet, peu d'études se penchent, d'une part, sur les retombées concrètes des IDE sur les communautés des régions mêmes où les investisseurs étrangers s'établissent et d'autre part, sur les processus politiques mis en œuvre pour attirer ces investissements et, éventuellement, assurer une certaine gestion de leurs retombées (McMahon et Remy, 2001: 2). Ce mémoire visera précisément à contribuer à combler cette lacune et s'intéressera aux impacts des activités issues d'investissements étrangers en zone minière péruvienne et à la manière dont ces impacts sont construits, gérés et mitigés par les différents acteurs impliqués. Il ne prendra donc pas la mesure des effets précis de l'IDE minier sur l'économie du Pérou. Il cherchera plutôt à comprendre les mécanismes politiques et institutionnels qui conditionnent les impacts locaux évoqués précédemment, afin de mettre à jour les lieux possibles d'émergence d'une participation informée et positive de l'investissement étranger à l'amélioration des conditions de vie des populations des régions hôtes.

Le cadre d'analyse retenu repose sur certaines approches ancrées dans l'économie politique internationale (EPI) qui permettront l'étude des fondements théoriques du processus d'implantation des réformes structurelles ayant permis l'entrée fulgurante d'IDE dans l'industrie minière nationale. Nous aurons à la fois recours aux approches de la *transnational politics of economism* (Teivainen, 2002) et du *self-restraining state* (Schedler, Diamond et

Plattner, 1999) pour mettre en lumière le processus de restructuration du rôle de l'État péruvien dans le développement et les contraintes politiques et institutionnelles posées par cette reconfiguration. Cette analyse, basée sur une méthode de type documentaire, analytique et déductive, nous permettra de vérifier l'hypothèse voulant que le processus d'ajustement structurel enclenché au Pérou au début des années 1990, de même que la transnationalisation des normes alors observée, tout en ouvrant la porte à une croissance notoire des entrées d'IDE miniers au pays, ont participé à une redéfinition importante des relations entre les acteurs concernés par le déploiement d'activités minières étrangères en sol péruvien. Cette redéfinition aurait eu à son tour comme effet de tendre à nuire à l'intégration de ces investissements dans une stratégie de développement à plus long terme. Cette hypothèse, si confirmée, nous permettrait de comprendre que le « boom minier » puisse aujourd'hui se traduire par des bénéfices mitigés et des coûts croissants, une situation qui pourrait bien avoir à son tour pour effet d'ouvrir la porte à des risques d'instabilité politique non sans conséquences pour les perspectives de développement du Pérou.

Le premier chapitre de ce mémoire sera consacré à l'exploration de deux débats fondamentaux qui se posent en toile de fond de notre étude et fournissent le contexte dans lequel la problématique présentée s'inscrit. Nous nous intéresserons ainsi, dans un premier temps, aux analyses portant sur la contribution de l'investissement direct étranger au développement et sur la relation spécifique qui existe entre les deux concepts. La revue de la littérature alors présentée nous amenant à observer une certaine récurrence de la référence au rôle fondamental de l'État dans la détermination de la nature de cette relation, nous nous attarderons, dans un second temps, à ce rôle particulier qui peut aujourd'hui être assumé par l'État dans la définition et la mise en application de stratégies de développement au Sud. L'enjeu sera ici de tendre, à l'aide des cadres d'analyse proposés, vers une compréhension plus globale du contexte théorique et normatif à l'origine de la reconfiguration des processus politiques qui a affecté, à des degrés divers, la plupart des États ayant connu l'ajustement structurel au cours des vingt dernières années.

L'expérience propre du Pérou en la matière fera l'objet du second chapitre. Le contexte politique et économique ayant présidé à l'implantation des réformes institutionnelles dans le cadre du processus de libéralisation économique opéré par l'administration de Fujimori dans



les années 1990 y sera en effet analysé, en mettant tout particulièrement en lumière le rôle prépondérant dès lors conféré à l'IDE dans le développement national. Nous chercherons également à comprendre l'ampleur des conséquences de ces réformes sur les processus politiques mis en œuvre, notamment en matière de restructuration du rôle de l'État dans l'économie et de redéfinition de ses relations avec la société civile.

La prise en compte d'un tel héritage nous permettra d'étudier, au cours du troisième et dernier chapitre de ce mémoire, le processus de revitalisation de l'industrie minière nationale enclenché par la transnationalisation des cadres légaux et réglementaires sectoriels. La majeure partie de cette analyse sera consacrée aux retombées formelles du « boom minier » observé au cours des années 1990, tant au plan national que local, de même qu'aux modes de gestion des impacts qui sont et peuvent, dans le contexte présenté au second chapitre, être mis de l'avant par les acteurs concernés. Ultimement, nous dresserons un portrait des relations existant entre ces acteurs et de certains « verrouillages » qui les caractérisent afin d'envisager les espaces permettant d'œuvrer pour favoriser un arrimage constructif de l'investissement minier étranger aux stratégies de développement national.

## CHAPITRE I

### CONTEXTES

*Some regard private enterprise as if it were a predatory tiger to be shot.  
Others look upon it as a cow they can milk. Only a handful see it  
for what it really is – the strong horse that pulls the whole cart.*  
- Winston Churchill (cité par Malloch Brown, 2002)

L'enjeu du rôle de l'investissement direct étranger est aujourd'hui plus que jamais au cœur des débats portant sur les perspectives de développement des pays du Sud. Au cours des dernières années, il a suscité la production d'un nombre impressionnant d'études tant théoriques qu'empiriques, issues à la fois du Nord et des principaux États concernés. Cette littérature a traditionnellement abordé cette question à partir d'une perspective économique, centrée sur l'analyse des effets directs et indirects des entrées d'IDE sur les principaux indicateurs de croissance des pays hôtes. Plus récemment, en réaction au manque d'évidence offert par les études empiriques, on s'est également intéressé aux facteurs institutionnels et politiques pouvant favoriser un arrimage constructif de l'IDE aux politiques de développement national ainsi qu'à l'influence des stratégies des acteurs sur les résultats observés. Dans la vague d'intérêt suscité par l'apparition de la notion de gouvernance dans le discours des institutions financières internationales (IFI) (World Bank, 1992a) et sa progressive récupération par les autres acteurs de la communauté internationale du développement, l'État est apparu comme titulaire d'un rôle clé dans la détermination des impacts de l'IDE sur le développement. Nous aborderons, au cours de ce premier chapitre, deux débats fondamentaux qui se posent en toile de fond de notre analyse, à savoir celui portant sur l'effet de l'IDE sur le développement et celui portant sur le rôle propre qui, dans le contexte actuel d'intégration économique et de mondialisation des flux de capitaux, incombe à l'État dans la définition de stratégies de développement national et dans la gestion des retombées, positives comme négatives, de l'IDE.

Avant d'aborder de front cette question, il importe de préciser que nous évitons de manière consciente et délibérée de fournir une définition précise de la notion de développement, concept qui s'inscrit pourtant au cœur de notre analyse. Cette décision s'appuie sur l'éventail des débats théoriques et politiques ayant entouré, depuis une trentaine d'années, la définition de la nature, du contenu, de la signification et de la pertinence même du concept de développement (Rist, 2001; Rojas, 2001; Veltmeyer, 2001; Escobar, 1994; Latouche 1991; Perrot, 1986; Blomström et Hettne, 1984). Qu'il soit durable, économique ou social, le développement, en vertu de ses racines « développementalistes », a été historiquement fondé sur « l'hypothèse de l'universalité de formes linéaires de progrès social » (Norgaard, cité par Duffield, 1994: 38) et renvoie donc à un processus d'évolution pour le moins normatif. Puisqu'il oriente depuis plus d'un demi-siècle la conception dominante du monde – partagé entre, d'un côté, pays développés, et de l'autre, pays « en voie de développement » – et en vertu de l'omnipotence qu'il conserve dans la définition des pratiques des agents impliqués dans l'entreprise de « lutte contre la pauvreté » dans le monde, le recours à ce concept apparaît néanmoins comme nécessaire et inévitable pour prendre la mesure des retombées des entrées d'IDE dans un pays donné de manière intelligible et cohérente.

### **1.1 - Premier débat : L'investissement direct étranger et le développement**

Il y a vingt ans à peine, l'investissement direct étranger était encore considéré par la plupart des gouvernements des PVD comme une menace éventuelle pour leur économie nationale. Aussi les sociétés transnationales s'adonnant à l'IDE faisaient-elles face à de nombreuses restrictions et exigences, notamment en matière de rapatriement de capitaux ou d'imposition de critères de performance. La stratégie plutôt fermée et dirigiste qui régnait alors – et qui offrit, tout compte fait, des résultats plutôt mitigés – visait avant tout à donner les moyens aux gouvernements de mettre l'IDE au service du développement de leurs pays.

Ce n'est véritablement qu'au début des années 1990, dans l'élan créé par la vague mondiale de libéralisation des marchés, que ce type de mesure de restriction à l'IDE a été progressivement abandonné, au profit d'une politique générale d'ouverture, de promotion et

même de concurrence entre États dans le but d'attirer l'investissement extérieur<sup>2</sup>. Or, ce changement de cap, s'il a permis à de nombreux pays d'Asie et d'Amérique latine d'insérer de manière durable leur économie aux marchés internationaux, allait remettre en cause la possibilité que les gouvernements puissent, par des mesures directes, s'assurer de la participation effective de l'IDE au développement national. Ainsi est-il pertinent de se demander si, dans le contexte actuel, l'investissement direct étranger, de même que les institutions et cadres réglementaires qui l'accompagnent, peuvent réellement servir le développement des PVD et, le cas échéant, à quelles conditions. C'est précisément autour de cette interrogation que sera orientée la réflexion présentée au cours des pages qui suivent.

Il semble depuis peu régner un certain consensus autour des bienfaits espérés de l'entrée d'IDE dans les économies au Sud (Agosin, 1996: IX), consensus qui non seulement émane de cette tendance générale à la libéralisation de l'investissement, mais contribue par ailleurs à son tour à la nourrir. En effet, tel que l'indique la CNUCED, malgré l'absence d'un cadre contraignant au niveau multilatéral, « unilateral, bilateral and regional efforts towards the liberalization of national FDI frameworks have led to a remarkable level of *de facto* convergence of government policy approaches towards FDI among countries from all regions » (citée par Noorbakhsh et Paloni, 2001: 1593). En 2004, sur les 271 modifications apportées aux dispositions législatives et réglementaires relatives à l'IDE à travers le monde, 235 étaient destinées à faciliter leur entrée (CNUCED, 2005b: 9). Ce consensus, en plus de s'appuyer sur ce type de réformes nationales, s'observe en outre tout autant dans la prolifération d'accords bilatéraux ou régionaux de promotion et de protection des investissements ou dans le traitement de plus en plus important accordé à l'investissement au sein d'accords commerciaux. En 2004, 2392 accords bilatéraux d'investissement et 2599 conventions de double imposition étaient conclus à travers le monde, « [...] dont une proportion croissante entre pays en développement » (CNUCED, 2005b: 11).

Cette nouvelle réalité politique et institutionnelle témoigne du potentiel d'influence de ce type d'apport financier sur les stratégies de développement des pays du Sud, au-delà des impacts strictement économiques de l'IDE. La formation de capital demeure sans contredit une

---

<sup>2</sup> Pour une description des facteurs ayant encouragé cette réorientation, voir Rozas, 2000: 96-99.

étape importante dans le processus de croissance économique, étape que ni l'épargne locale, ni l'aide publique au développement (APD) ou les prêts bancaires internationaux ne semblent jusqu'à présent avoir permis de franchir dans de nombreux contextes nationaux. Désormais, cet objectif ne saurait être atteint sans la promotion efficace des investissements étrangers par les gouvernements concernés. Les conséquences de l'utilisation croissante de l'IDE comme outil de développement méritent grandement, dans ce contexte, d'être étudiées.

### 1.1.1 - L'investissement direct étranger : définitions et tendances récentes

L'investissement direct étranger fait référence à un investissement permettant l'implantation d'une filiale ou l'acquisition d'une participation durable dans une entreprise étrangère, incluant un droit de regard en ce qui concerne sa gestion. Il implique donc un réel *contrôle* sur l'activité en question, dont le seuil minimal de participation, quoique défini différemment selon les pays et organisations, est habituellement fixé à 10 % des actifs de l'entreprise qui fait l'objet de l'investissement (Duce, 2003: 3). En deçà de ce seuil, il s'agirait plutôt d'un investissement de portefeuille, lequel « [...] entails the purchase of shares in a company or productive enterprise, usually through a stock exchange » (Woodward, 2001: 15). Alors qu'il est important de prendre en considération que ces deux types d'apport de capitaux, tout comme leur mode spécifique d'entrée (nouvel investissement, fusion-acquisition, rachat d'une entreprise privatisée, etc.), auront un impact distinct sur leurs économies d'accueil (Griffith-Jones et Stallings, 1995: 79), les conditions propres à chaque investissement étranger doivent aussi être évaluées : « In some cases, the acquisition of a domestic firm is almost akin to a portfolio investment with the MNE doing nothing to improve the operation of the domestic company » (Agosin et Mayer, 2000: 5). L'IDE se distingue des autres formes d'investissements étrangers privés par sa durabilité et son mode de financement, qui procède par *participation* plutôt que par *dette* (prêts de banques étrangères, prêts intra-compagnies, vente d'obligations aux investisseurs étrangers, etc.). Or, puisque la plupart des IDE consistent souvent en une combinaison de divers types de financement, incluant des emprunts, il semble subsister une certaine confusion quant à la nature propre de ces flux qui peuvent bel et bien être enregistrés dans la catégorie « IDE » (Culpeper, 2004: 4).

On reconnaît généralement trois grands types d'IDE, selon les différents objectifs visés par leur implantation. Premièrement, l'investissement dit de « quête de ressources naturelles », forme la plus ancienne d'IDE encore aujourd'hui largement pratiquée dans plusieurs économies en développement, motivée par l'exploitation d'une ressource présente en terre étrangère; ensuite, l'investissement dit de « quête de marché », souvent stimulé par l'existence de barrières à l'importation dans les pays hôtes et visant essentiellement à servir en biens ou services un marché national ou régional; puis l'investissement dit de « quête d'avantages spécifiques », tels qu'une main-d'œuvre qualifiée ou bon marché, une législation favorable, une technologie spécifique ou d'autres capacités particulières. Chacune des différentes stratégies corporatives amène son lot de bénéfices et de difficultés potentielles pour les pays hôtes<sup>3</sup>. Cependant, comme l'indiquent Farhad Noorbakhsh et Alberto Paloni, « [t]he boundaries between different types of FDI [...] become less evident as all FDI is seen as part of an overall strategy of enhancing competitiveness. This strategy therefore makes it increasingly difficult to point to a single locational determinant » (Noorbakhsh et Paloni, 2001: 1595).

Tout en ayant donné lieu à un léger redressement en 2004 (CNUCED, 2005b: 1), les tendances générales de l'IDE mondial sont à la baisse depuis 2000, après avoir alors atteint près de 1400 milliards de dollars (Deblock, 2004a: 1). Cette diminution générale, bien que ressentie différemment selon les régions, pays et secteurs<sup>4</sup> est explicable, entre autres, par l'épuisement, au sein de nombreux PVD, du processus de privatisation et par le déclin des opérations de fusion-acquisition, tous deux responsables d'une grande proportion des entrées enregistrées dans les années 1990 (ECALC, 2004: 26). Cela dit, elle succède à une importante période d'élargissement géographique des flux d'IDE au profit de certains pays du Sud.

---

<sup>3</sup> À ce sujet, voir ECLAC, 2004: 60 (tableau I.9).

<sup>4</sup> L'Amérique latine, qui a vu ses entrées moyennes d'IDE chuter de 19 % entre 2002 et 2003, alors qu'ils avaient presque quadruplé entre les périodes 1990-1994 et 1995-1999, a représenté la région du monde la plus touchée par ce déclin, non seulement en raison des réductions dans les entrées en elles-mêmes, mais aussi de par la croissance constante des remises de bénéfices, qui ont eu pour effet de réduire l'impact des IDE sur les balances de paiements (à ce sujet, voir ECLAC, 2004: 12). En 2004, une augmentation de l'ordre de 44 % permettait toutefois de renverser la tendance à la baisse des cinq dernières années (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2005: 36).

Depuis la fin des années 1980, la part des investissements directs étrangers entrant dans les pays en développement a en effet grandement augmenté, passant, selon la Banque mondiale, de 24 milliards de dollars en 1990 (24 % de l'IDE mondial) à 178 milliards en 2000 (61 % de l'IDE mondial) (citée par Asiedu, 2002: 107). Cette croissance a cependant été très inégale, les flux d'IDE ayant été fortement concentrés dans un groupe limité de PVD bénéficiant apparemment de « facteurs d'attraction » ou de climats d'investissement plus favorables. En 2000, les pays de l'Asie et de l'Amérique latine accaparaient à cet égard 95,2 % des flux totaux d'IDE dirigés vers les PVD (Akinkugbe, 2003: 2).

Alors que les niveaux d'aide publique au développement continuent de chuter<sup>5</sup>, l'importance stratégique des capitaux d'investissements privés pour les pays du Sud ne fait plus de doute. D'après les données de la Banque mondiale, au cours des cinq dernières années, les apports privés auraient en effet dépassé les montants combinés des deux autres principales sources de financement pour les PVD, à savoir les apports publics nets (aide internationale et prêts) et les remises de travailleurs (citée par Culpeper, 2004: 3). Ils représenteraient aujourd'hui pour ces économies une contribution à peu près équivalente à leurs balances nettes de commerce de marchandises. Les investissements directs étrangers continuent d'accaparer, bon an, mal an, la part la plus imposante de ce lot de capitaux privés<sup>6</sup>. En 2004, les IDE auraient représenté « [...] plus de la moitié de toutes les ressources destinées aux pays en développement et [auraient] été largement supérieur[s] à l'APD » (CNUCED, 2005b: 9). Ils instruisent donc par conséquent de manière importante les débats de politique portant sur les enjeux globaux de développement qui ont cours à l'heure actuelle.

### 1.1.2 - Les impacts de l'IDE sur le développement – débats

Le rapport sur le développement dans le monde publié par la Banque mondiale en 2004 était entièrement consacré à la question des investissements et s'intitulait éloquentement *Un*

---

<sup>5</sup> Selon les données de la CNUCED, l'aide publique au développement serait passée de 16,7 milliards de dollars américains en 1990 à 11,6 milliards en 1999, enregistrant donc une baisse de plus du tiers de sa valeur (United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD], 2001: 3).

<sup>6</sup> Pour un aperçu des données exactes, voir Culpeper, 2004: 3.

*meilleur climat de l'investissement pour tous.* Pour l'institution, la relation entre l'investissement, incluant l'IDE, et le développement semble à la fois directe et évidente :

Ce Rapport sur le développement dans le monde traite de la nécessité d'offrir des opportunités aux individus pour leur permettre d'échapper à la pauvreté et d'améliorer leur niveau de vie. Il traite de la nécessité d'instaurer un climat qui offre aux firmes et aux entrepreneurs de toutes catégories [...] la possibilité et l'envie d'investir de manière productive, de créer des emplois et de développer leurs activités, et par là même de contribuer à promouvoir la croissance et à faire reculer la pauvreté. Le Rapport aborde donc l'une des gageures fondamentales du développement (Banque mondiale, 2004: viii).

Sans toutefois pouvoir établir un lien de causalité clair, Wladimir Andreff soutient de son côté que l'on observe généralement chez les pays en développement une certaine corrélation entre le degré de pénétration de l'IDE et le rythme de croissance des économies nationales (Andreff, 1995: 18)<sup>7</sup>. La théorie des « spillover effects », ou de réaction en chaîne, a largement orienté le débat en la matière, en suggérant qu'à partir d'un certain seuil d'entrées d'IDE, une série de bénéfices devraient automatiquement « être déversés » dans l'économie locale (ECLAC, 2004: 20). Parmi les effets bénéfiques des investissements étrangers recensés entre autres par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), mentionnons notamment l'apport de capitaux et de recettes fiscales, la création d'emploi, les transferts de technologie, de savoir et de compétences, les impacts positifs sur la balance des paiements et l'industrie locale, l'accès aux marchés et aux réseaux globaux de l'investisseur étranger, la formation de capital humain, la facilitation de l'intégration aux échanges internationaux, et l'amélioration du développement des entreprises, facteurs participant, selon l'OCDE, à « l'accélération de la croissance économique, instrument le plus puissant pour lutter contre la pauvreté dans les pays en développement » (OCDE, 2002: 5). Puisqu'ils se concentrent sur des rendements à plus long terme, les IDE représenteraient d'ailleurs une source de capitaux plus intéressante pour favoriser le développement, en comparaison avec la plupart des autres formes d'apports privés étrangers (Culpeper, 2004: 8).

En œuvrant en tant que catalyseur de croissance économique, permettant souvent de combler le vide laissé par la faiblesse de l'épargne nationale, problème récurrent chez les PVD, l'IDE agirait comme un *levier* de développement, plus profitable que l'APD ou les prêts

---

<sup>7</sup> Voir également, à ce sujet, Borensztein, De Gregorio et Lee, 1998.



bancaires internationaux, dont on espérait beaucoup au cours des dernières décennies. Un récent document de travail du *Overseas Development Institute* avançait par exemple que :

[f]oreign direct investment is viewed as a major stimulus to economic growth in developing countries. Its ability to deal with two major obstacles, namely, shortages of financial resources and technology and skills, has made it the center of attention for policy-makers in low-income countries in particular (cité par Woodward, 2001: 1).

Dans la tendance grandissante à confondre croissance et développement comme s'il s'agissait d'un seul et même phénomène, et à concevoir le second dans son unique dimension macroéconomique<sup>8</sup>, on tend souvent à aborder l'IDE sous un angle avant tout technique, en le présentant comme un facteur « dépolitisé » de développement. De plus en plus d'analystes admettent toutefois aujourd'hui que les bénéfices induits par les entrées d'IDE sont loin d'apparaître de manière automatique. Il semblerait qu'en raison de divers problèmes structurels (par exemple, la taille du marché, une faible capacité d'absorption, l'instabilité économique et politique, etc.), « [...] les retombées et autres effets d'entraînement recherchés ne sont pas nécessairement au rendez-vous » (Deblock, 2004b: 2) pour plusieurs PVD ayant réussi à attirer une proportion intéressante d'IDE.

Matthew Martin et Cleo Rose-Innes, qui s'intéressent aux effets macroéconomiques positifs des investissements étrangers, reconnaissent que, souvent, « [...] trop de gros projets demeurent de virtuelles enclaves, menant la majeure partie de leur activité et de leur financement à l'étranger, ne payant quasiment pas d'impôts grâce aux stimulants et, de ce fait, réduisant radicalement toute contribution positive à l'économie » (Martin et Rose-Innes, 2004: 49). Le poids prépondérant qu'ont pris les IDE au cours des dix dernières années par rapport au produit intérieur brut (PIB) de nombreux États du Sud ne serait pas non plus sans entraîner son lot de conséquences négatives. Le caractère stable reconnu aux investissements directs, en comparaison avec les autres formes d'investissement étranger, est en effet contesté par certains observateurs qui considèrent que l'entrée massive et subite d'IDE peut aussi se traduire, pour les pays à faible revenu, dans une vulnérabilité accrue aux renversements des apports de capitaux, en cas de bouleversement momentané dans le contexte économique

---

<sup>8</sup> La Banque mondiale reconnaît par exemple l'existence d'une « corrélation étroite » entre la croissance économique et le recul de la pauvreté, mesuré à partir de l'observation de la diminution de la proportion de la population vivant avec moins d'un dollar par jour (Banque mondiale, 2004: 6-7).

national ou de variation des prix sur les marchés mondiaux<sup>9</sup>. Compte tenu de leurs faibles capacités de vérification fiscale, de contrôle des changes, et de surveillance des IDE, plusieurs États ne semblent pas en mesure d'évaluer les niveaux des sorties de capitaux ou les transactions intra-compagnies, incluant l'établissement de prix de transfert, qui, dans certains cas, peuvent « [...] amoindrir la part de revenu qui revient aux copropriétaires locaux ou intensifier la pression sur les gouvernements et/ou syndicats des pays d'accueil » (Culpeper, 2004: 10)<sup>10</sup>.

Certaines études tendent par ailleurs à démontrer que l'impact de l'IDE sur l'épargne intérieure, la productivité, et l'investissement national chez les pays en voie de développement n'est positif que dans de rares cas d'exception (Lalwani, 2002: 87; Hanson, 2001: 14-15), alors que d'autres expliquent comment les firmes nationales peuvent être désavantagées par l'entrée massive d'investissements étrangers (Inter-American Development Bank [IADB], 2001: 252). À ce sujet, Manuel R. Agosin et Ricardo Mayer, qui ont constaté que les impacts des IDE sur l'investissement intérieur variaient considérablement d'un continent à un autre, rappellent l'importance de nuancer les perspectives selon les contextes nationaux : « The conclusion we reach is that the effects of FDI on domestic investment are by no means always favourable and that simplistic policies toward FDI are unlikely to be optimal » (Agosin et Mayer, 2000: 1).

De fait, il existe certainement autant d'études empiriques et théoriques attirant l'attention sur les impacts négatifs de l'IDE sur le développement que celles démontrant leurs effets positifs. Par exemple, les résultats pourraient être fort différents selon que l'on analyse les impacts des entrées d'IDE à partir d'une perspective macroéconomique centrée sur la balance des paiements et le volume des flux en tant que tels ou encore à partir d'une perspective microéconomique centrée sur la production locale, les transferts de technologie et la formation de main d'œuvre (ECLAC, 2004: 19-20). Une perspective nuancée du débat semble donc tout à fait à propos. C'est ce que propose d'ailleurs David Woodward, qui défend ainsi la thèse de son ouvrage :

---

<sup>9</sup> En 2000, le Ghana aurait par exemple enregistré deux fois plus de sorties de capitaux étrangers que d'entrées, renversement qui a participé à l'effondrement de la monnaie et des réserves en devises du pays (Martin et Rose-Innes, 2004: 37 et 40-42).

<sup>10</sup> Au sujet de l'établissement de prix de transferts, voir UNCTAD, 1999b.

This book does not argue that all direct and equity investment in developing countries is always and necessarily harmful. It does, however, argue that this will be the case much more often than the current consensus would seem to imply; and that there is a need for a more complex, critical and selective view of these form of investment than is implied by the current consensus in favor of blanket liberalization (Woodward, 2001: 3).

De toute évidence, l'impact de l'IDE sur le processus de développement des pays du Sud est loin de pouvoir mener à une interprétation univoque. De multiples facteurs, tant structurels que conjoncturels, rendent ses effets complexes et hétérogènes. Globalement, on reconnaît que « [l]'IDE est un « paquet » composé de nombreux éléments et, par conséquent, il a un effet multifacette sur le développement » (NT) (Agosin, 1996: 28). Le contexte économique et institutionnel dans lequel s'implante chaque IDE, son mode d'insertion propre et le type spécifique d'investissement observé constituent autant de facteurs qui peuvent faire varier les retombées de l'IDE, comme l'étude du cas péruvien pourra en témoigner.

Devant le constat empirique des succès mitigés et variables des pays ayant misé sur cette forme d'investissement pour garantir leur compétitivité à l'échelle internationale (IADB, 2001: 252; ECLAC, 2004: 20-21; Görg et Greenaway, 2001), plusieurs reconnaissent aujourd'hui que les politiques officielles visant à attirer et à réguler l'IDE au niveau national conservent une influence déterminante sur les bénéfices que pourra éventuellement tirer un État de ce type d'apport financier (CEPAL, 2005: 11-13). À ce sujet, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPAL) remarque que :

[t]he Latin American and Caribbean countries should employ productive development strategies that clearly set out their national priorities as a basis for defining what they expect to gain from FDI, with due regard for the differences existing among the various corporate strategies that are driving this kind of investment. This is why policies on FDI must have clearly defined objectives and be anchored in institutions equipped with rules and with human and financial resources that ensure they will be up the task (ECLAC, 2004: 18).

Pour l'OCDE, la responsabilité étatique à l'égard de l'investissement s'appuierait principalement sur l'adoption des principes et la mise en œuvre de pratiques de « bonne gouvernance »<sup>11</sup>. En 1999, elle notait qu'il « apparaît que la libéralisation des échanges et de

---

<sup>11</sup> La « bonne gouvernance », aujourd'hui présentée par les IFI comme une condition essentielle de réussite du développement, fait normalement référence à une gestion des affaires publiques qui

l'investissement a été bénéfique pour le développement lorsqu'elle s'est accompagnée d'un ensemble cohérent de mesures macro-économiques et structurelles destinées à stimuler la croissance, d'un renforcement des capacités, d'une politique sociale appropriée et d'une bonne gestion des affaires publiques » (OCDE, 1999: 3). Cet appel à l'intervention première de l'État selon les principes de la « bonne gouvernance », et à cette responsabilité unique qui lui incombe de « faire fructifier l'IDE » afin que ce dernier participe au développement demeure un aspect récurrent de la littérature consacrée à ce sujet.

Par ailleurs, l'OCDE fait également écho à plusieurs analystes en remarquant que les « fondamentaux » offerts par chaque contexte national en matière, par exemple, d'infrastructure, de main-d'œuvre qualifiée ou de stabilité macroéconomique seraient particulièrement significatifs dans la détermination du volume et de la nature des flux d'IDE dirigés vers les PVD (OCDE, 2002: 11; Kumar, 2001). Selon cette perspective, ce n'est plus tant l'IDE qui, à proprement parler, stimulerait le développement, mais plutôt un certain niveau minimal de développement économique (« effet de seuil ») qui permettrait d'« attirer » l'IDE : « much, if not most of the correlation between the presence of DFI and superior performance seems to be driven by reverse causality. MN enterprises tend to locate in the more productive and profitable economies (or niches thereof) » (Rodrick, cité par Moran, 2001: 42). Les stratégies nationales d'attraction de l'IDE devraient donc reposer ni plus ni moins sur une forme de « beauty contest », incitant les États à investir dans ces « fondamentaux », et donc dans leur propre développement, l'IDE participant par là indirectement à ce processus.

Si les données récentes relatives aux flux d'IDE semblent confirmer cette appréciation de la réalité, la Chine ayant par exemple reçu, en 2002, quatre fois plus d'IDE que l'ensemble du

---

impliquerait, selon les perspectives, un amalgame des critères suivants : existence d'un État de droit, transparence, information et responsabilité dans l'administration, gestion participative et système décentralisé de prise de décision, gestion efficace des ressources publiques, lutte à la corruption et cadre macroéconomique sain, favorable à la libre entreprise et à l'économie de marché (World Bank, 1992a). Alors qu'elle apparaît comme un concept neutre ayant une portée essentiellement technique, nous reconnaissons l'importance de mettre en lumière le caractère résolument politique et normatif de la « bonne gouvernance » : « Sous un langage administratif formulé en termes d'efficacité et de bonne gestion, il s'agit en fait d'une notion qui véhicule une conception particulière de l'État, de son rôle, de son évolution souhaitable, des rapports entre l'État et le marché, de l'exercice du pouvoir et d'un projet politique précis – en un mot, d'une notion éminemment politique » (Campbell, 2000: 2).

continent africain et dix fois plus que les 49 pays considérés par les Nations Unies comme étant les « pays les moins développés » du globe (Culpeper, 2004: 7-8), on peut s'interroger sur la capacité réelle des gouvernements du Sud à investir de la sorte dans ces « fondamentaux ». Dans le contexte des réformes structurelles actuellement engagées dans la plupart de ces États, notamment sous le couvert des stratégies de réduction de la pauvreté (Campbell, 2005), la conciliation efficace des principes de gestion macroéconomique avec les objectifs de développement nationaux semble s'avérer de plus en plus délicate : « Naturally, the range of maneuver for governments to define macroeconomic policy has become more limited by the very magnitude of these international financial flows and, more generally, by the process of economic globalization » (Griffith-Jones et Stallings, 1995: 90).

La mise en œuvre de politiques permettant de maximiser les avantages tirés des entrées d'IDE et de réduire leurs coûts dépend aussi, de la même manière, de la capacité de chaque gouvernement à opérer la libéralisation des cadres légaux et réglementaires liés aux investissements de manière graduelle et contrôlée, en l'insérant dans une stratégie plus vaste de diversification économique, d'investissements sociaux et de développement parallèle des marchés intérieurs (Adám, 2000: 82)<sup>12</sup>. Souvent placés les uns les autres en concurrence, ces gouvernements ont toutefois procédé, dans bien des cas, à une libéralisation rapide et tous azimuts des normes nationales en matière d'investissement. Cette libéralisation a notamment signifié, pour plusieurs, la levée des exigences en matière de contenu local, qui peuvent faciliter les effets d'entraînement mais sont perçues comme réduisant l'efficacité des investissements (Adám, 2000: 83-84)<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Un rapport publié par la CEPAL dresse à ce titre une classification des stratégies gouvernementales de promotion des IDE en quatre grandes catégories : passive, semi-active, proactive et autonome. Selon les auteurs, si les deux dernières stratégies représenteraient celles pouvant apporter le plus d'avantages pour les PVD, notamment en offrant la marge de manœuvre nécessaire à la définition d'objectifs de développement clairs en vue d'une canalisation optimale de l'IDE dans les secteurs et régions clés de l'économie, elles demeureraient, dans le contexte international actuel, les plus difficiles à mettre en application (Mortimore, Vergara et Katz, 2001: 42; 47-48).

<sup>13</sup> L'imposition de normes relatives à la teneur en produits nationaux a par ailleurs été restreinte, d'une part, par la signature, en 1995, de l'accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC), dans le cadre des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay et, d'autre part, par les dispositions de plusieurs traités bilatéraux sur l'investissement conclus ces dernières années.



La plupart des stratégies de promotion de l'IDE privilégiées au Sud n'ont donc pas tant été centrées sur les « fondamentaux » évoqués plus haut, mais bien plus sur des *incitations financières* (Hanson, 2001: 3), lesquelles, pouvant rapidement dévier vers une surenchère, ne sont pas sans risque pour les structures institutionnelles, économiques et sociales de ces États, notamment en ce qui a trait à l'érosion des revenus fiscaux (IADB, 2001: 260). La CNUCED notait, en 1999, que l'un des défis politiques qui attend les PVD aujourd'hui est « [t]o guard themselves, in their eagerness to attract FDI, against engaging a financial incentives-competition race towards the sky; a fiscal incentives-competition race towards zero; or a policy-competition race towards the bottom » (UNCTAD, 1999c: 154). Et l'organisation d'ajouter que « [t]here are many indications that such races are under way. "Incentive wars" take place both between countries and within countries » (UNCTAD, 1999c: 154). Les systèmes d'incitation fiscale avantageux mis en place au cours des années 1990 devant l'intensification de la concurrence ont souvent ouvert la porte à des rapatriements substantiels de capitaux vers les pays d'origine des investisseurs (Mashindano, 2004: 77-78). Ils ont ainsi placé plusieurs États devant une certaine incapacité à mobiliser, par le biais de mesures fiscales, les recettes pouvant potentiellement émaner des entrées d'IDE, incapacité qui représente un certain frein au développement de ces pays du Sud ayant déjà réussi à capter une proportion intéressante d'investissements étrangers, et plus ou moins réussi la libéralisation de leur structure d'échanges et d'investissement<sup>14</sup>.

Malgré ces constats, plusieurs persistent à conférer aux gouvernements l'essentiel de la responsabilité dans la mise à contribution des potentiels de l'investissement étranger. Car si, de l'avis de la CNUCED, « [...] les stratégies visant à stimuler la dynamique de l'accumulation de capital et de la croissance, grâce à une augmentation des IDE et à une réduction de l'investissement public et de l'intervention des autorités, n'ont pas produit les résultats escomptés » (CNUCED, 2003: 11), il n'en tiendrait, selon la Banque mondiale, qu'aux gouvernements de renverser cette tendance : « Les gouvernants doivent s'employer à [...] traiter les causes les plus profondes de l'échec des politiques, qui peuvent compromettre la

---

<sup>14</sup> Gordon Hanson (2001) montre que la recherche empirique tend à remettre en cause l'idée selon laquelle la promotion des investissements étrangers sur une base fiscale est justifiée à partir d'une perspective de bien-être national. Pour une analyse plus détaillée des implications de l'adoption de politiques « d'attractivité » centrées sur les incitations fiscales, voir Lautier, 2003.

qualité du climat de l'investissement. Ils doivent s'attaquer à la corruption et à d'autres formes de recherche de rente, établir leur crédibilité auprès des entreprises, renforcer la confiance dans les pouvoirs publics et leur légitimité [...] » (Banque mondiale, 2004: ix). Nous nous intéresserons, au cours de la seconde moitié de ce chapitre, à la portée de ce type de recommandations, alors que l'on assiste à une certaine redéfinition du rôle de l'État dans le développement. Mais nous explorerons auparavant les particularités propres aux investissements *miniers* étrangers et leur rapport spécifique aux processus de développement de certains pays du Sud.

### 1.1.3 - L'IDE minier, le développement et le rôle du Groupe de la Banque mondiale

Bien que la croissance dans les flux d'investissements directs étrangers accaparés par les PVD ait affecté plus d'un secteur économique, et que ces flux ont eu tendance à se concentrer dans le secteur des services (Akinkugbe, 2003: 5), les industries extractives continuent de représenter le principal moteur de l'IDE pour plusieurs États du Sud (Oxfam America, 2003: 6). Le processus d'ouverture progressive à l'investissement étranger a en effet été particulièrement sensible au sein du secteur minier de nombreux PVD depuis les dix dernières années<sup>15</sup>. L'ampleur du potentiel minier de plusieurs d'entre eux en fait un secteur névralgique pour leurs perspectives de développement, au point où l'on traite souvent de ces pays comme des « États miniers », c'est-à-dire des États où la participation du secteur minier au PIB est supérieure à 8 %, ou encore où un minimum de 40 % des revenus d'exportation provient de cette industrie (International Council on Mining and Metals [ICMM], 2002: 33). Sur la base de ces critères, il semble que le nombre d'États miniers dépasserait les 50 à travers le monde (World Bank et International Finance Corporation [IFC], 2002: 1). Par ailleurs, douze des vingt-cinq États considérés les plus dépendants du secteur minier figurent également sur la liste des « pays pauvres très endettés » de la Banque mondiale (Ross, 2001: 7).

L'ouverture des économies du Sud à l'investissement minier étranger s'est opérée dans un contexte de transformation profonde de l'industrie minière mondiale, qui a notamment connu,

---

<sup>15</sup> À ce sujet, voir Naito, Remy et Williams, 2001.

au cours des vingt-cinq dernières années, le développement d'innovations technologiques majeures et la création de marchés globaux de capitaux ayant permis la multiplication des sources internationales de financement des projets (World Bank et IFC, 2003: 1). Les sociétés d'États minières qui dominaient encore le marché au début des années 1980 ont progressivement cédé le terrain aux entreprises privées, conférant à l'exploitation mondiale des métaux et minéraux un visage résolument transnational. Grâce aux privatisations opérées dans plusieurs pays, à la libéralisation des cadres miniers légaux faisant écho à l'ouverture plus générale des économies en développement à l'investissement étranger, et en vertu du climat favorable à l'exploitation de nouveaux marchés créé, entre autres, par la négociation croissante d'accords de libre-échange et d'ententes commerciales bilatérales et régionales, de nombreuses entreprises minières ont effectivement, au cours des dix dernières années, relocalisé leur exploitation ou étendu leurs opérations vers les pays du Sud (Rozas, 2000: 99-100)<sup>16</sup>. Nous avons en outre également assisté, au cours des trente dernières années, à une tendance à la concentration de la production dans un nombre de plus en plus restreint de grandes entreprises minières profitant d'économies d'échelle (ICMM, 2002: 10 et 28).

L'IDE concentré dans le secteur des industries extractives présente la particularité d'être de taille, de s'établir à long terme et d'être assez indépendant de la situation macroéconomique des États hôtes (ICMM, 2002: 11). Il obéirait en effet surtout aux déterminants clés que sont la quantité, la qualité et l'accessibilité des ressources naturelles disponibles sur un territoire, de même qu'aux tendances des prix des ressources sur les marchés internationaux (ECLAC, 2004: 23). Ainsi, considérant que les prix des métaux se sont généralement maintenus, malgré certaines fluctuations, à un niveau élevé au cours des dernières années, en raison de la croissance dans la consommation, notamment en Asie (World Bank, 1996: 2), les IDE miniers ont littéralement explosé au Sud depuis le début des années 1990. Il semble en effet qu'en 2001, sur les 2 milliards de dollars d'investissements consacrés à l'exploration minière à l'échelle mondiale, 838 millions, soit près de 42 %, étaient accaparés par l'Amérique latine et l'Afrique<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Patricia Feeney (2002: 210) souligne par ailleurs que l'entrée en vigueur de législations environnementales plus strictes dans les pays d'origine des grandes entreprises minières en aurait incité plus d'une à chercher à démarrer des activités d'exploration et d'exploitation au Sud, à moindre coût.

<sup>17</sup> Données du Metals Economic Group (Halifax), cité par Sampat, 2003: 115.



La CEPAL résume en quelques points les bénéfices potentiels qui peuvent être tirés d'une stratégie d'attraction d'IDE centrée sur l'exploitation des ressources naturelles, ainsi que les principales difficultés qu'elle pose pour le développement des pays hôtes (voir tableau 1.1).

<b>Tableau 1.1</b> <b>Stratégie d'IDE centrée sur l'exploitation des ressources naturelles</b>	
<b>Bénéfices potentiels</b>	<b>Principales difficultés</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Augmentation des exportations de ressources naturelles</li> <li>▪ Amélioration de la compétitivité internationale dans le domaine</li> <li>▪ Haut contenu local des exportations</li> <li>▪ Création d'emploi hors des centres urbains</li> <li>▪ Revenus fiscaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Activité d'enclave non intégrée à l'économie locale</li> <li>▪ Faible degré de transformation locale des ressources extraites</li> <li>▪ Prix internationaux cycliques</li> <li>▪ Faibles revenus fiscaux en contexte de ressources non renouvelables</li> <li>▪ Problèmes environnementaux</li> </ul>

Source: ECLAC (2004: 16 (Tableau 3)) (Notre traduction).

Malgré les entrées de devises importantes dont elle peut être la source, et la contribution notoire qu'elle peut apporter au développement des infrastructures d'un État (ICMM, 2002: 30-32; World Bank et IFC, 2002: 2-3), l'industrie minière, misant sur l'exploitation d'une ressource non renouvelable, semble aller *de facto* en contradiction avec le présupposé même qui avait motivé l'ouverture de plusieurs économies du Sud aux IDE miniers, selon lequel l'industrie minière pourrait constituer un puissant vecteur de développement *durable* (Bastida, 2002: 6). Le drainage minier acide, l'utilisation de substances toxiques telles que le cyanure et le mercure, l'exploitation des réserves d'eau et des sources d'énergie, la contamination de l'air, des sols et des rivières, l'installation et la gestion des bassins de retenue des résidus représentent de surcroît autant de risques environnementaux et de santé traditionnellement associés à l'exploitation minière, que les innovations technologiques n'ont pu permettre d'éliminer en totalité (Feeney, 2002: 213; Sánchez Albavera, Ortiz et Moussa,

1999: 53)<sup>18</sup>. En 2002, l'International Council on Mining and Metals (ICMM) admettait que « [t]he environmental impacts of the mining and metals industry continue to be among the most contentious issues confronting the industry » (ICMM, 2002: 50).

Au chapitre des « externalités négatives »<sup>19</sup>, on considère généralement que l'installation d'un projet minier dans une région donnée, en plus d'impliquer, dans certains cas, des déplacements de population, des problèmes de santé humaine ou animale ou encore des violations des droits de la personne, peut également avoir des effets indirects cumulatifs et enclencher en ce sens un processus de transformation sociale rapide (Recharte, Delgado et Olivera, 2003: 15; McMahon et Remy, 2001: 5; Sánchez Albavera, Ortiz et Moussa, 1999: 53). Si l'industrie minière a globalement amélioré de manière substantielle ses pratiques en matière de gestion et de prévention des impacts *environnementaux* de ses activités depuis les vingt dernières années (ICMM, 2002: 50), il semble que :

[i]n terms of the impacts of mineral extraction on the social environment, industry's capacity to deal with this set of issues is quite different. The social issues, if not new, are newly elevated in terms of the seriousness with which they must be addressed. There is not yet much experience or skill within the industry in dealing with them; the management of social impacts is rarely integrated into how companies do business, and there is essentially no regulatory or legal framework to provide rules of the game. Industry has just begun to learn how to tackle these challenges (Joyce et Thomson, 2002: 1).

Par ailleurs, les bénéfices économiques tirés de l'exploitation minière à grande échelle sont sujets à débat au sein de la littérature. Plusieurs analystes font encore aujourd'hui appel au traditionnel concept de *dutch disease* pour expliquer la tendance observée chez certains États miniers qui semblent rencontrer des difficultés à diversifier leur production nationale. Selon ce concept, l'augmentation rapide et subite des revenus d'exportation grâce à l'exploitation des ressources naturelles aurait tendance à conduire à une appréciation des monnaies des pays exportateurs, appréciation qui contribue ensuite à saper la compétitivité des produits agricoles

---

<sup>18</sup> Pour une description détaillée des effets potentiels de l'exploitation minière sur l'environnement, voir Warhurst, 1994: 15-39.

<sup>19</sup> « Dans la terminologie économique, on indique que l'activité productive d'un secteur génère des « externalités » lorsque son fonctionnement influe directement ou indirectement sur l'activité d'autres secteurs de l'économie. Cette influence peut être bénéfique [...] ou défavorable [...]. On parle d'« externalités positives » dans le premier cas et d'« externalités négatives » dans le second cas » (NT) (Instituto de Estudios Económicos Mineros [IDEM], 1991: 128).

et industriels nationaux sur les marchés internationaux (UNCTAD, 1993: 11). Il devient alors moins aisé de procéder à une diversification des exportations, d'où une tendance à la concentration accrue sur le secteur extractif. Les États placés dans de tels cercles vicieux seraient en quelque sorte captifs d'une forme de croissance économique qui ne semble pas favorable à l'amélioration des conditions de vie des couches les plus pauvres de leurs populations, qui pourraient bénéficier davantage de la promotion des secteurs agricoles, manufacturiers ou d'autres activités à plus grande valeur ajoutée (Feeney, 2002: 212).

Dans la suite de tels raisonnements, certaines études, basées sur des analyses économétriques, ont révélé l'existence d'une corrélation négative entre le degré de dépendance minière d'un pays et, d'une part, son taux de croissance économique (Sachs et Warner, 1997; Gylfason et Zoega, 2002; World Bank, 2003: 149) ou, d'autre part, son indice de développement humain (IDH) (Ross, 2001; De Echave et Torres, 2005). Ainsi, les niveaux de vie des populations et les taux de croissance iraient tous deux en diminuant au fur et à mesure qu'augmenterait la dépendance d'une économie à l'égard de l'exportation de minerais. Ces analyses ont fait l'objet de nombreuses critiques et réfutations (World Bank et IFC, 2002; Anderson, 1997; Davis, 1995)<sup>20</sup>. Elles ont néanmoins su attirer l'attention sur la nécessité qu'un débat soit lancé à propos de la pertinence de l'adoption de politiques de développement axées sur l'attraction d'investissement étrangers visant essentiellement ce secteur.

C'est que l'industrie minière globalisée, fortement intensive en capital et ayant recours à diverses technologies de pointe, sollicite, d'elle-même, c'est-à-dire en l'absence de mesures incitatives, très peu de main d'œuvre peu ou sous qualifiée (Mainhardt-Gibbs, 2003b: 3). De même, la plupart des intrants et équipements qu'elle requière sont généralement importés,

---

<sup>20</sup> Certaines de ces critiques expliquent le « retard » des pays riches en ressources naturelles par des facteurs institutionnels et de gouvernance, une analyse qui permettrait ainsi d'expliquer les parcours différenciés entre États du Nord ayant assuré leur développement économique sur la base de ces secteurs (tels que le Canada ou l'Australie) et États du Sud (World Bank et IFC, 2002: 7-8; Leite et Weidmann, 1999). Or, alors que, comme on l'a vu, les questions de « mauvaise gouvernance » doivent être abordées avec prudence, d'autres ont fait la démonstration que, dans certains cas, les « défaillances institutionnelles » pouvaient également représenter un symptôme direct de la dotation exceptionnelle d'un pays en ressources naturelles, les revenus tirés de leur exploitation structurant de manière particulière les processus décisionnels d'un État en rendant potentiellement plus propice la corruption et le comportement de recherche de rente (Mainhardt-Gibbs, 2003b: 5; De Echave et Torres, 2005: 29). Voir notamment à ce sujet l'analyse proposée par Terry Lynn Karl (1997).

donnant lieu à des effets d'entraînement de faible envergure sur les industries connexes nationales, et, étant généralement orientée vers l'exportation, l'exploitation minière à grande échelle, telle que pratiquée actuellement, n'implique qu'une très faible valeur ajoutée (ECLAC, 2004: 48 et 59). Thomas Akabzaa (2004) montre par exemple, pour le cas du Ghana, que seule une mince proportion de la valeur totale qui résulte de l'extraction des minerais est de fait retournée à l'économie locale. Ainsi, alors que, comme on l'a vu, la contribution des IDE au développement, tous secteurs confondus, doit être relativisée à la lumière des contextes politiques et économiques dans lesquels ils s'insèrent, il semble en aller tout autant des investissements *miniers* étrangers. Tel que l'indiquait Philip Daniel en 1992, « [i]t is possible to turn a mineral windfall to advantage, but it is also possible to create a development pattern that is worse in (terms of welfare) than that which would have been in place without the minerals. The outcomes depend largely on the things governments do and thus on the pressures and interests that form and influence governments » (cité par ICMM, 2002: 33).

Parmi ces « pressions et intérêts » ayant orienté de manière fondamentale les décisions des États du Sud pour tout ce qui relève des enjeux miniers (taxation, ouverture à l'IDE, réglementation, etc.) au cours des deux dernières décennies, mentionnons le rôle déterminant joué à cet effet par le Groupe de la Banque mondiale (GBM). L'institution a toujours tracé un lien clair entre l'attraction d'investissements étrangers dans ce secteur et le potentiel de développement de certains PVD (World Bank et IFC, 2003: iv). Compte tenu du haut taux de rendement qu'ils permettent pour les économies d'accueil et de l'entrée importante de devises étrangères qu'ils représentent, les IDE miniers apparaissent en effet comme un instrument intéressant permettant, selon le cas, de favoriser la reprise ou la poursuite des remboursements sur les dettes extérieures nationales et de maximiser l'intégration des économies du Sud aux marchés mondiaux (Ross, 2001: 5). Leur promotion représente donc une stratégie propice à un rétablissement de l'équilibre financier, et répond ainsi à l'une des préoccupations fondamentales des institutions financières internationales.

L'implication de la Banque dans la revitalisation des secteurs miniers au Sud a essentiellement été de deux ordres. D'abord, en prenant part au financement de projets miniers, par le biais des activités de la Société financière internationale (SFI), ou en proposant diverses protections aux investisseurs à travers les assurances contre les risques politiques offertes par



l'Agence multilatérale de garantie des investissements (*Multilateral Investment Guarantee Agency* - MIGA), le GBM favorise une implication plus grande et plus aisée des investisseurs miniers étrangers dans les économies de PVD ciblés (Grieg-Gran, 2002: 122)<sup>21</sup>.

Ensuite, le Groupe a dernièrement été à l'origine d'une redéfinition substantielle des réglementations minières de plusieurs États au Sud. Au cours des années 1990, la Banque mondiale aurait en effet participé à plus de vingt projets d'examen et de révision des lois concernant l'exploitation minière au sein de pays en développement de tous les continents (Omorato, Fox et Strongman, 1998: 14). En Amérique latine seulement, elle a offert une assistance financière et technique à cinq pays (Argentine, Bolivie, Équateur, Mexique et Pérou) pour les appuyer dans la modernisation de leurs régimes miniers légaux et d'investissement (World Bank, 1995), le but étant ici « [...] to encourage an environmentally and socially acceptable private-sector-led mining industry » (World Bank, 1996: 1).

Diverses études régionales ont notamment permis à l'institution de systématiser ses interventions en la matière au fil de cette décennie (World Bank, 1998, 1992b). L'étude latino-américaine (World Bank, 1995), entreprise en 1994, s'intéressait aux politiques adoptées par les États de cette région, à commencer par le Chili, ayant rencontré un certain succès dans la maximisation de leur potentiel d'attraction d'investissements miniers étrangers, dans le but, entre autres, d'identifier « [...] the key features of the reforms in Latin America that had succeeded in bringing about the transformation in the region's mining industry, in order to provide useful guidance for governments not only in the study region of Latin America and the Caribbean, but also in other regions » (Williams, 2005: 744). Sur la base des conclusions de l'étude, la Banque a pu mettre en œuvre un modèle-type de code minier, que l'on connaît désormais sous l'appellation de « Latin American Mining Law Model ». C'est ce modèle qui allait ensuite pouvoir être mis à contribution pour guider la rédaction des nouvelles législations minières de PVD issus de toutes les régions du monde, et présentant des traditions légales, politiques, socioéconomiques et culturelles multiples et contrastées. Les dispositions contenues

---

<sup>21</sup> Entre 1993 et 2001, la SFI aurait participé au financement de plus de 61 projets miniers dans divers pays du Sud, pour une valeur totale de 1,53 milliards de dollars. La MIGA aurait de son côté offert plus de 50 programmes de garanties dans le secteur minier depuis le début des années 1990, soit 13 % de son portefeuille (Grieg-Gran, 2002: 122).

dans les nouveaux codes miniers de la Mongolie (1997), de Madagascar (1999) et de la République démocratique du Congo (2002) témoignent notamment de l'influence récente des meilleures pratiques suggérées par le modèle (Williams, 2005: 744).

Malgré les variations nationales que l'on a pu observer, les nouveaux codes miniers ont tous été conçus dans l'optique de répondre aux impératifs d'une industrie minière globalisée, afin de créer un environnement compétitif favorable à l'entrée des capitaux d'investissements privés nécessaires à la relance du secteur. Ils se sont la plupart du temps insérés dans un processus plus large d'ouverture générale à l'investissement extérieur et de réformes macroéconomiques et structurelles affectant notamment le régime de travail ainsi que les secteurs bancaire et commercial nationaux (Naito, Remy et Williams, 2001: 17). Ils se présentent donc résolument sous le signe de la libéralisation (World Bank, 1995: 2-4). Selon les principes posés par le modèle latino-américain de législation minière, et dans la foulée des privatisations massives enclenchées parallèlement en beaucoup d'endroits, l'intervention de l'État à l'égard du secteur a été substantiellement redéfinie, la majorité des gouvernements passant, de manière plus ou moins radicale selon les cas, du rôle de « owner-operator » des sites miniers à celui de « lessor-regulator » des activités des tenants des nouveaux droits (Naito, Remy et Williams, 2001: 18). Comme on le verra ci-après, une telle restructuration ne sera pas sans conséquences pour les perspectives de développement de plusieurs PVD.

Puisque chaque pays qui entreprenait une révision de ses cadres législatifs et réglementaires concernant le secteur a été invité à s'aligner sur l'expérience des précédents États réformateurs, tout en s'adaptant aux besoins nouveaux des investisseurs, ce processus de réforme des législations minières a peu à peu acquis un caractère cumulatif<sup>22</sup>. À cet égard, Bonnie Campbell (2004) et le Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA) (2003) ont identifié, pour l'Afrique, trois générations bien distinctes de codes miniers, adoptés à divers moments entre le début des années 1980 et la fin des années 1990. Si la première génération de codes « s'est traduite par un processus de libéralisation très rapide du secteur minier africain, accompagné d'un retrait massif et programmé de l'État de ce domaine d'activité » (Campbell, 2004: 7-8), les générations qui ont suivi ont en partie visé à

---

<sup>22</sup> Pour un portrait de l'évolution du processus de réforme minière en Amérique latine, voir Chaparro, 2002a: 9.

répondre aux problèmes posés par les expériences précédentes, notamment grâce à une certaine forme de re-réglementation dans le secteur. Or, il semble bien que ces tentatives visant à compenser les effets déstabilisateurs occasionnés par ce retrait subit de l'État n'ont pu permettre de renforcer à terme ses capacités de régulation. L'introduction de nouvelles mesures à travers les réformes des législations minières a donc entraîné un processus de redéfinition du rôle et des responsabilités des gouvernements africains sans précédent historique sur le continent (GRAMA, 2003: 106-109), processus qui, tel qu'il sera démontré plus loin, pourra aussi être observé dans d'autres contextes nationaux au cours des années 1990, notamment au Pérou.

Alors que, selon diverses enquêtes, la majorité des entreprises minières transnationales reconnaissent la qualité du système législatif et fiscal concernant l'exploration et l'exploitation minières comme troisième déterminant clé d'investissement, après le potentiel géologique et la stabilité politique (Ossa, 2005: 760; Otto, 2002: 6-7), il ne fait pas de doute que ces réformes ont contribué à la mise en place d'environnements beaucoup plus favorables à l'investissement extérieur dans le secteur (Naito, Remy et Williams, 2001: i). Au-delà des contraintes de libre-marché, les processus de révision législative ont toutefois aussi été motivés par l'intérêt de mettre sur pied une industrie minière « [...] that produces equitable revenues for the state, and contributes to the country's economic development while respecting cultural and environmental values » (Naito, Remy et Williams, 2001: 19), un objectif qui, de l'avis de plusieurs analystes, reste encore à satisfaire (Mainhardt-Gibbs, 2003b; Pegg, 2003; CNUCED, 2005a: 45-60). Si la Banque mondiale soutient que « [r]eforms not only attract private investment, but provide the policy framework for that investment to contribute to development » (World Bank et IFC, 2003: v), l'expérience de plusieurs États réformateurs semble plutôt révéler que « [...] les réformes ont eu pour effet [...] d'abaisser les normes dans des domaines critiques pour le développement économique et social et pour la protection de l'environnement et ce, dans un nombre croissant de situations » (Campbell, 2004: 7).

À la lumière des interrogations de plus en plus nombreuses qui ont été soulevées au cours des dernières années concernant le lien formel à établir entre les activités minières et la satisfaction des objectifs nationaux de développement, et à l'image de la réflexion entreprise parallèlement par le milieu corporatif (International Institute for Environment and

Development [IIED] et World Business Council for Sustainable Development [WBCSD], 2002), le Groupe de la Banque mondiale a mis en branle, en juillet 2001, sa Revue des industries extractives (*Extractive Industries Review* - EIR), un processus d'interrogation sur le rôle qu'il peut et doit assumer dans le secteur, dans le respect de son mandat premier de réduction de la pauvreté et de promotion du développement durable.

Le principal enjeu des consultations tenues dans le cadre de cette Revue était d'envisager « how the World Bank Group could balance the relationship between the poor, industry and government » (*Extractive Industries Review* [EIR] Secretariat, 2002: iii). Le rapport de l'EIR, rendu public en décembre 2003, concluait que la promotion des projets liés aux industries extractives demeure compatible avec les objectifs de développement durable du Groupe, mais seulement si « les bonnes conditions sont en place » (*Revue des industries extractives* [RIE], 2003: 2). Les trois principales conditions identifiées par le rapport sont les suivantes: « une gouvernance publique et industrielle favorable aux pauvres [...]; de bien meilleurs politiques sociales et environnementales; et le respect des droits de l'homme » (RIE, 2003: 1). Dans la lignée des analyses ayant récemment suggéré qu'un essor du secteur minier n'entraînera pas un processus de diversification économique capable de susciter un développement soutenu de longue durée en l'absence de politiques publiques pouvant l'appuyer efficacement (ICMM, 2002: 119; Mate, 2002: 3; Pascó-Font *et al.*, 1999: 105; World Bank et IFC, 2002: 12), les recommandations du rapport font donc explicitement appel à une certaine intervention de l'État, présentée comme condition essentielle pour que les projets d'investissement minier puissent servir le développement durable et la lutte contre la pauvreté.

En dernière analyse, et au-delà des points de vue divergents, il ressort des études récentes portant sur la contribution des IDE miniers au développement que « [i]t is the governments' role to facilitate the creation and sustainability of mineral wealth; they have the primary responsibility for managing the broader economic and political effects of mineral related development » (ICMM, 2002: 34). Un tel constat nous renvoie donc à un questionnement sur la capacité des États du Sud à exercer une forme de régulation et de gestion des retombées, positives comme négatives, des IDE miniers et donc également au rôle que ces gouvernements peuvent assumer dans le développement de leur pays. Ce thème donne lieu à un débat vif et complexe, que l'on considérera ici comme le second débat de notre revue de littérature.



## 1.2 - Second débat : Le rôle de l'État dans le développement

La question du rôle de l'État dans le développement représente depuis plusieurs décennies un débat d'envergure, qui peut être abordé à partir de perspectives variées et qui renvoie plus largement au rôle de l'État dans la régulation contemporaine (Lowi, 1969; Rosanvallon, 1981, Touraine, 1984: 81-113; Skocpol, 1985). Nous ne prétendons pas pouvoir ici rendre compte de manière exhaustive des divers courants animant ce débat, étant entendu qu'une analyse approfondie de ce sujet déborde largement le cadre du présent mémoire. Nous partons toutefois du constat que, alors que l'on s'interroge de manière générale sur le rôle que conserve aujourd'hui l'État en tant que planificateur économique et garant du bien-être social en contexte de profondes transformations dans l'environnement économique international (Strange, 1996; Paquerot, 1996; Badie et Smouts, 1999), il ne fait aucun doute qu'au Sud, l'État a bel et bien été restructuré, notamment sous l'effet des conditionnalités liées aux programmes d'ajustement structurel (PAS) introduits à la suite de la crise économique et financière des années 1980 (L'Héritier, 1982; Sengupta, 1997: 2-7). En mettant dans la plupart des cas l'accent sur le retrait de l'État des domaines d'intervention stratégiques de l'économie, notamment par le biais des privatisations, et sur l'importance du déterminisme du marché, ces politiques ont légué aux États du Sud un héritage lourd pour la conduite des processus régulatoires et la définition de stratégies intégrées de développement (Biersteker, 1990: 477)<sup>23</sup>. La mise en lumière de cet héritage, à partir d'approches théoriques ancrées dans l'économie politique internationale (EPI), se révèle particulièrement éclairante pour illustrer l'étude de cas constituant le centre d'intérêt de ce mémoire. C'est donc sous cet angle que sera essentiellement abordé, au cours des pages qui suivent, le débat portant sur la nature actuelle du rôle de l'État dans le développement au Sud<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Arjun Sengupta résume ainsi le processus de définition de stratégies nationales de développement : « In brief, formulating development strategies would involve defining objectives, setting an organizational design and identifying a substantive agenda. [...] These objectives and the strategies to achieve them would emerge from a political process, which, in a democracy, should be carried out through extensive discussions » (Sengupta, 1997: 30).

<sup>24</sup> Tout en reconnaissant que les raisons fondamentales justifiant une intervention étatique dans l'économie (le *pourquoi*) méritent grandement, encore aujourd'hui, d'être débattues (Stiglitz, 1997), nous nous concentrerons ici sur la nature et les formes particulières que prend cette intervention (le *comment*) dans les pays qui nous intéressent.

### 1.2.1 - Dislocation ou restructuration : l'État face à la globalisation

Il est aujourd'hui devenu presque banal de parler de la perte de substance du pouvoir politique des gouvernements devant la croissance du pouvoir économique des entreprises transnationales (Evans, 1985: 193). De nombreuses approches d'EPI abordent essentiellement la question des mutations récentes du système international à partir de l'étude des pouvoirs respectifs et relatifs des États et des marchés (Bakker et Gill, 2003: 3; Chavagneux, 1998: 25). Ainsi, plusieurs observent que depuis la période d'après-guerre, l'État perdrait progressivement du pouvoir, alors que l'entreprise transnationale en gagnerait toujours plus, en contexte d'intégration des capacités de production des pays (Strange 1996, 1994; Cox, 1987). Kathryn McPhail et Aidan Davy, soutiennent, par exemple, que :

[a]s large-scale infrastructure projects with potentially significant social and environmental concerns are increasingly financed by the private sector, the traditional roles of governments, private corporations and development institutions like the World Bank are changing. [...] The shifting roles of the various development actors have, in some countries, been accompanied by a loss of trust in governments as facilitators of social and economic development and in the expanding expectations of the role of private corporations » (McPhail et Davy, 1998: 45).

Pour certains de ces auteurs, c'est le caractère de plus en plus « mobile » du capital qui poserait principalement problème pour le pouvoir et les capacités globales de l'État : « In addition, the excessive mobility of capital is creating serious problems in developing countries and transitional economies, since it severely restricts the role which States, governments and civil society organizations can play in supporting the institutions and programs which serve to maintain social cohesion » (Sagasti, 2001: 46).

Pour d'autres, toutefois, il semble qu'on assisterait aujourd'hui, plus qu'à un retrait formel de l'État, à une certaine transformation des modalités de formulation et de mise en œuvre des politiques. Par exemple, à partir d'une analyse institutionnelle, Carol Wise (2003: 31) démontre que l'autonomie bureaucratique, les institutions gouvernementales économiques et de planification, les coalitions au pouvoir et la médiation des intérêts constituent autant de variables permettant d'évaluer la transformation du pouvoir de l'État, de même que le degré d'autonomie ou de marge de manœuvre dont jouit une administration. Isabella Bakker et Stephen Gill (2003: 4-5; 31-32) soutiennent pour leur part que l'extension globale du pouvoir

du capital en tant que « force politique et sociale » tend à participer à une redéfinition des institutions et des mécanismes clés de gouvernance qui, entre autres impacts, a pour effet de renforcer certains pouvoirs spécifiques de l'État, notamment en ce qui a trait à la promotion de la sécurité nationale et à son devoir de se porter garant sur son sol de la sécurité du capital.

La position défendue par Thomas J. Biersteker (1990) au sujet de la reconfiguration des États sous ajustement se révèle à ce propos particulièrement éclairante pour notre analyse. Selon cet auteur, il faudrait davantage parler d'une modification du rôle économique de l'État, entendu comme complexe, multiple et changeant, plutôt que de concevoir cette question en termes de balance de pouvoir. Il rejoint en ce sens l'analyse proposée quelques années plus tôt par Marie-France L'Héritau, qui a démontré que les conditionnalités imposées à l'origine par le Fonds monétaire international (FMI) pour répondre aux problèmes posés par l'endettement des pays du Sud présentaient « [...] un *objectif explicite* qui est d'endiguer une intervention étatique excessive et un *objectif réel* qui est d'abord et surtout de définir le type d'intervention étatique. C'est-à-dire poser le problème non plus en termes quantitatifs (*plus ou moins* d'intervention étatique dans l'économie?) mais en termes qualitatifs (*quel sens* doit avoir l'intervention étatique?) » (L'Héritau, 1982: 546). Loin de conclure à un retrait de l'État au profit du marché, Biersteker soutient que les recommandations de réforme politique des IFI, telles qu'enchaînées dans les PAS, ont eu, de manière générale, des conséquences distinctes selon les différentes formes d'intervention de l'État dans l'économie.

L'auteur identifie six modes particuliers d'intervention étatique : (1) l'*influence* sur le comportement des entreprises, par le biais de politiques misant sur la promotion de leurs activités; (2) la *régulation* ou l'influence « négative » sur le comportement des entreprises, par le biais de politiques représentant des contraintes imposées à leurs activités; (3) la *médiation* des conflits pouvant surgir à l'intérieur de la société; (4) la *redistribution* des fruits de l'activité économique à travers les subventions, paiements de transfert, allocations, etc.; (5) la *production* directe de biens et services; et (6) la *planification* du processus économique national dans son ensemble (Biersteker, 1990: 480). Alors que les conditionnalités des IFI posaient entre autres comme objectif de « réduire le rôle de l'État dans l'économie », leur introduction aurait plutôt conduit, selon Biersteker, qui veut attirer l'attention sur les implications politiques des programmes d'ajustement, à une *restructuration* du rôle de l'État

dans l'économie (Biersteker, 1990: 483). Les réformes auraient en effet eu tendance, de manière générale, à encourager le maintien, voire l'extension, des efforts d'*influence* de l'État, à rediriger ou réduire, selon les cas, ses capacités de *régulation*, à réorienter ses fonctions de *médiation*, à limiter sa marge de manœuvre dans la *redistribution*, et enfin, à entraîner un retrait significatif des domaines de la *production* et de la *planification* (Biersteker, 1990: 486-488). Tout en reconnaissant que les effets de l'ajustement structurel sur l'intervention de l'État vont varier selon les contextes nationaux, l'auteur n'en conclut pas moins que, globalement :

[...] the programs are directed principally against the more extensive forms of state intervention associated with state capitalism and wider Keynesianism. As such, they have important political implications both for domestic relations of production [...] and ultimately for the position of countries in the international division of labor (generally moving them away from forms of state-led, socially-reformist, import-substitution industrialization, toward private sector-led, export-oriented growth). What initially began as a series of short-to medium-term measures for stabilization and economic adjustment turns out to have significant long-term implications for the choice of development strategy (Biersteker, 1990: 488).

Parmi les diverses implications évoquées par Biersteker, notons que, selon son analyse, cette restructuration du rôle de l'État pourrait avoir pour conséquence, d'une part, de nuire à une mobilisation constructive des activités du secteur privé au service du développement national, et d'autre part d'affaiblir la base fiscale de l'État, présentant ainsi le risque sérieux de porter atteinte à sa légitimité même (Biersteker, 1990: 490). Nous verrons qu'une telle lecture de la restructuration du rôle de l'État dans le développement permet de mettre en lumière de manière éloquente la nature de l'héritage politique légué au Pérou par le processus de stabilisation et d'ajustement conduit à l'invitation des IFI et sous la présidence d'Alberto Fujimori tout au cours des années 1990.

### 1.2.2 - Les fondements théoriques des nouvelles configurations du politique

On reconnaît généralement que c'est au milieu des années 1970 que la place fondamentale accordée à l'État par les théoriciens du développement a commencé à être remise en cause (Sagasti, 2001: 222). C'est toutefois avec l'apparition, à la fin des années 1980, du dit « Consensus de Washington » en matière de politique économique que cette tendance

commencera à imprégner les stratégies de développement privilégiées au Sud, conformément aux recommandations des principaux bailleurs de fonds. En faisant la promotion des bénéfices du déterminisme du marché, les politiques issues de la mise en application des réformes proposées dans le cadre de ce Consensus allaient alimenter la thèse du retrait de l'État des domaines clés de gestion et de planification économique (Williamson, 1994)<sup>25</sup>. Une dizaine d'années plus tard, alors que plusieurs pays faisaient face à d'importantes crises financières qui révélèrent, en même temps que leur vulnérabilité économique, la non viabilité de certaines des réformes introduites (World Bank, 1999: 17), les IFI, principales promotrices de ce Consensus, amorcèrent une révision des recommandations formulées, qui allait déboucher sur une nouvelle conceptualisation du rôle de l'État dans le développement.

À partir d'un diagnostic identifiant la corruption, l'illégalité, l'abus d'autorité et le manque de transparence comme principales causes des piètres performances économiques et de la perte de légitimité, vue comme conséquente, des gouvernements sous ajustement, cette nouvelle conceptualisation s'appuyait en tout premier lieu sur le fonctionnement des institutions gouvernementales, devant évoluer vers une bonne gestion des affaires publiques (World Bank, 1999: 2-3; Sagasti, 2001: 223). Aux différentes conditionnalités macroéconomiques du développement auparavant posées par les IFI se greffait donc à partir de ce moment une nouvelle forme de conditionnalité *politique* du développement (Hatcher, 2003: 48). La définition de cette forme de conditionnalité a largement été inspirée par les travaux issus de certains courants de la science politique nord-américaine qui tracent un lien direct entre l'introduction de mesures de libéralisation et la redéfinition optimale du rôle et des capacités de l'État, en mettant entre autres l'accent sur son devoir « d'autorestriction ».

Le modèle de *self-restraining state* (ou d'État qui « s'autorestreint ») est généralement présenté comme une réponse permettant de remédier à ces « maux structurels » énumérés plus haut, qui caractériseraient la plupart des « nouvelles démocraties » fondées au cours des quelques vingt dernières années. Puisque la tenue régulière d'élections ne suffirait pas à

---

<sup>25</sup> Ernesto Laclau et Chantal Mouffe (1985: 171-175) offrent une explication détaillée des mouvances théoriques à l'origine des arguments en faveur d'une restriction du rôle de l'État depuis Hayek (1944) et de l'évolution du discours libéral-démocrate ayant conduit à une certaine redéfinition des notions de justice, de liberté et d'égalité telles que conçues dans les modèles politiques actuels.

garantir le respect de la règle de droit et la qualité démocratique des systèmes politiques en place dans ces États, l'expérience en appellerait donc au développement de processus politiques basés sur des modes de fonctionnement et d'imputabilité alternatifs : « [...] we are witnessing today a growing awareness that liberal democracy requires governments that are not only accountable to their citizens but also subject to restraint and oversight by other public agencies. In addition to being restrained from below, the state must subject itself to multiple forms of *self-restraint* » (Schedler, Diamond et Plattner, 1999: 1).

Au cœur de ce modèle se trouve le concept d'imputabilité horizontale (*horizontal accountability*), lequel désigne la surveillance mutuelle qui doit s'opérer entre les différents appareils et agences à l'intérieur d'un gouvernement<sup>26</sup>. Il s'oppose aux formes d'imputabilité dites verticales sur lesquelles est avant tout fondée la démocratie libérale représentative (médias, société civile, processus électoral, etc.) (Doran, 2005: 119). Si traditionnellement, l'imputabilité horizontale renvoyait essentiellement à la division tripartite des pouvoirs entre les appareils exécutif, législatif, et judiciaire, elle s'appuie maintenant, dans le modèle proposé, sur une « liste élargie d'agents d'imputabilité » (Schedler, Diamond et Plattner, 1999: 3), incluant, d'un côté, les banques centrales, ministères du commerce et des finances et agences d'administration fiscale et, de l'autre, les cours indépendantes, commissions électorales et protecteurs du citoyen. Il est à cet effet intéressant de noter que c'est sur le premier groupe d'institutions que l'accent est placé dans la nouvelle conceptualisation des processus politiques proposée par le modèle de *self-restraining state*, qui suggère d'asseoir au premier plan l'imputabilité horizontale sur des agences de supervision autonomes relativement nouvelles ou renforcées, constituées de représentants non élus, et relativement isolées des autres composantes de l'appareil d'État (Schedler, Diamond et Plattner, 1999: 5).

C'est entre autres sur la base de cette nouvelle conceptualisation de l'État que les réformes institutionnelles proposées au cours des années 1990 aux gouvernements des pays du Sud ont été définies, puis ensuite opérationnalisées, notamment à travers les stratégies de réduction de

---

<sup>26</sup> Guillermo O'Donnell définit ainsi l'imputabilité horizontale : « [...] it is the existence of state agencies that are legally enabled and empowered, and factually willing and able, to take actions that span from routine oversight to criminal sanctions or impeachment in relation to actions or omissions by other agents or agencies of the state that may be qualified as unlawful » (O'Donnell, 1999: 38).

la pauvreté (*Poverty Reduction Strategy Programs* (PRSPs)) et l'Initiative sur les pays pauvres très endettés (PPTE), programmes d'action lancés sous le leadership clair des institutions financières internationales (Campbell, 2002: 3). Le Cadre de développement intégré, outil de gestion mis en œuvre par la Banque mondiale en 1998, qui fournira les grandes orientations de ces programmes d'action, témoignera en ce sens d'un nouveau consensus au niveau de la réflexion sur les mesures non seulement économiques (privatisations, libéralisation des échanges et des prix, etc.), mais également politiques (réformes juridiques, réformes légales, décentralisation, etc.), à mettre de l'avant pour favoriser le développement (Hatcher, 2003).

Ce Cadre, qui deviendra « [...] la pierre angulaire sur laquelle reposent les interventions de plus en plus multilatéralisées des différents intervenants [...] » (Campbell, Doran et Kazi Aoul, 2004: 314) de la communauté internationale du développement, s'inspire des principes ici discutés, repose sur l'identification d'un lien clair entre bonne gouvernance et lutte contre la pauvreté et oriente les efforts en ce sens (World Bank, 2001: 102-103). Ainsi, la pénétration du modèle dans les structures politiques des États en développement a largement été opérée sous le couvert de mesures de gouvernance posées comme nouvelle conditionnalité pour l'accès au financement des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux (Campbell, 2002: 5). Dans d'autres pays toutefois, les principes de du *self-restraining state* ont été volontairement mis de l'avant par certains gouvernements en quête de crédibilité auprès des IFI (Bakker et Gill, 2003: 3). Tel fut le cas, entre autres, du Pérou, comme nous le verrons au cours de ce mémoire, et de l'Argentine (Doran, 2005: 122).

Bien que présentée à l'origine comme une réponse aux problèmes politiques posés par les mesures introduites dans le cadre des PAS, cette vague de réformes institutionnelles n'est pas allée de pair avec une remise en cause des principes de gestion macroéconomique proposés par le Consensus de Washington. Au contraire, tout en attirant l'attention sur une autre dimension des problèmes structurels qui se posent à ces États, il semble bien que ces réformes institutionnelles n'en encourageaient pas moins la poursuite des mêmes politiques en matière économique, en leur accordant la même importance dans l'échelle des priorités politiques (Campbell, Doran et Kazi Aoul, 2004: 318; Ducatenzeiler, 2001: 194). Comme l'indique Marie-Christine Doran pour l'Amérique latine, « [l]a question des réformes institutionnelles du politique est de la plus grande importance, car elle est au cœur d'un nouveau modèle de

démocratie qui tend à s'implanter [...] à partir des transitions démocratiques et dans lequel il faut redéfinir le politique pour permettre la poursuite des objectifs de croissance économique et de stabilité, clés de l'investissement » (Doran, 2005: 116).

En déterminant à l'avance et de manière précise les objectifs à viser, soit la stabilité macroéconomique et la stabilité politique – la première dépendant désormais de la seconde –, le modèle de *self-restraining state* sur lequel se sont appuyées les réformes institutionnelles s'inscrit directement dans la ligne des courants fonctionnalistes de la pensée politique et propose une conception essentiellement instrumentaliste de l'État (Campbell, Doran et Kazi Aoul, 2004: 334). Il suggère ni plus ni moins que l'atteinte de la croissance nécessaire au développement dépend du maintien d'une situation d'équilibre permettant d'assurer une certaine permanence du système créé par les réformes, au-delà de l'alternance des équipes au pouvoir. La Banque mondiale souligne d'ailleurs à cet effet que « [e]ffective governance requires stable coalitions and an executive with reasonably strong and clear powers » (World Bank, 2000: 121). Dès lors, cet équilibre ne saurait être atteint sans une modification de l'architecture même de l'État et une reconfiguration des arrangements institutionnels en place avant l'introduction des réformes, reconfiguration qui puisse, selon les termes de la même institution, « [...] reduce the ability of subsequent governments to undo reforms » (cité par Campbell, Doran et Kazi Aoul, 2004: 317). L'enchâssement de ces réaménagements institutionnels dans les structures légales et constitutionnelles des États représente un moyen de plus qui est proposé et qui permet de procéder à une forme de « locking in » des réformes, d'envoyer par là aux investisseurs potentiels des signaux positifs de stabilité politique et de « [...] reconstruct the political and legal terms through which governance and accountability operate not only in the near term, but also in the longer run » (Bakker et Gill, 2003: 30).

Ce dernier phénomène renvoie au concept de néo-constitutionnalisme développé par Stephen Gill, lequel fait référence à une « [...] doctrine and associated set of social forces which seek to place restraints on the democratic control of public and private economic organization and institutions » (Gill, 1993: 10). L'objectif ici serait de « constitutionnaliser » la protection des droits de propriété privée et la liberté des investisseurs (Patomäki, 2005: 36-37). Aux pressions pour une plus grande libéralisation exercées *de facto* par diverses forces transnationales s'ajoutent donc des modifications apportées *de jure* aux cadres normatifs



politiques, modifications qui se doivent d'être intégrées à l'analyse pour prendre toute la mesure des formes actuelles de reconfiguration des pouvoirs de l'État (Teivainen, 2002: 17).

Dans la plupart des pays, l'adoption des réformes a été réalisée sous la gouverne d'exécutifs au rôle considérablement renforcé, de bureaucraties autonomes (Wise, 2003: 43), et bien souvent en l'absence d'une coalition nationale les soutenant, pourtant vue comme nécessaire à leur succès (Schedler, 1999b: 340). Puisque, en contexte de transnationalisation des flux et des marchés de capitaux et de domination normative des institutions financières internationales dans la réflexion portant sur la réduction de la pauvreté, les objectifs de développement sont de plus en plus déterminés à l'avance par les contraintes d'une bonne gestion macroéconomique (United Nations Research Institute for Social Development [UNRISD], 2000: 1; Schedler, 1999b: 345), alors la mise en œuvre des politiques peut aisément être confiée, de manière circonscrite, à des technocrates qualifiés et professionnels. À ce propos, Carol Wise suggère que « economic performance is enhanced by political structures that insulate technocrats and economic decision makers from outside pressures, enabling them to maintain organizational integrity while pursuing their own goals » (Wise, 2003: 33). Or, si les résultats peuvent s'avérer positifs en matière d'efficacité dans la gestion des affaires publiques, les conséquences potentielles de ces tendances pour le fonctionnement des systèmes démocratiques sont importantes.

### 1.2.3 - Les conséquences des réformes institutionnelles

D'abord, en mettant l'accent, d'un côté, sur les formes horizontales d'imputabilité, la nouvelle conceptualisation des processus politiques tend à discréditer, de l'autre, les canaux d'imputabilité verticale traditionnellement associés au fonctionnement démocratique (Schedler, 1999a: 17-18), et à ainsi exclure les demandes populaires des espaces de prise de décision et d'exercice du pouvoir (Campbell, Doran et Kazi Aoul, 2004: 327). Comme l'indiquent les directeurs d'une publication portant sur le *self-restraining state* à propos, par exemple, des nouvelles agences évoquées plus haut, « [t]hese autonomous institutions of accountability are typically insulated from state officials and from the people as well. Clearly, such institutions may come to clash with the principles of vertical accountability » (Schedler,

Diamond et Plattner, 1999: 3)<sup>27</sup>. Dans le cadre du modèle ici discuté, les demandes démocratiques des populations, et tout particulièrement les demandes sociales, sont présentées comme risquant de porter atteinte à la stabilité nécessaire pour attirer l'investissement et doivent donc par là être « contrôlées » en vue de garantir une plus grande « efficacité politique » (Doran, 2005: 117 et 120). De même, la place occupée par les instances gouvernementales non exécutives telles que les parlements et législatures dans la prise de décision politique et dans la définition des stratégies de développement est vue dans un sens beaucoup plus restrictif (UNRISD, 2000: 9-10). Pour Bonnie Campbell, Marie-Christine Doran et Samia Kazi Aoul, la perspective offerte par le modèle implanté à l'heure actuelle

[s]'oppose à d'autres plus dynamiques et ouvertes, qui mettent au centre la présence de groupes ou mouvements sociaux [...] comme sujets politiques qui cherchent à construire leur propre histoire – en impliquant une contingence fondamentale qui ne saurait être conditionnée à des finalités pré-établies. [...] Dans ces circonstances, il ne semble pas exagéré de se demander si [...] nous ne sommes pas face à l'abandon d'un modèle libéral pluraliste basé sur un idéal participatif, en faveur d'un modèle plus autoritaire basé sur un idéal technocratique (Campbell, Doran et Kazi Aoul, 2004: 334-335).

La question de l'effritement des bases du modèle de démocratie libérale a également été soulevée dès le milieu des années 1980 par Laclau et Mouffe (1985), qui se sont intéressés à ce qu'ils qualifiaient alors de récente « offensive anti-démocratique ». Ces auteurs suggèrent que le discours libéral-conservateur dominant, en encourageant, notamment par le biais du recours à des « experts », l'autonomisation croissante des espaces de définition des politiques par rapport au contrôle public, contribue à une « dépolitisation » des décisions fondamentales qui sont prises, tant au niveau économique que social et politique, et tend en ce sens à mettre de l'avant une conceptualisation plutôt restrictive de la démocratie : « Such a society, [...] would be democratic "in a libertarian sense; democratic not in terms of exercising fundamental choices concerning policy-making but in the sense of maintaining certain areas of autonomy for individual self-expression" » (Laclau et Mouffe, 1985: 173). Pour les auteurs, « [a]lthough the democratic ideal is not openly attacked, an attempt is made to empty it of all substance and

---

<sup>27</sup> Il est intéressant de noter que « [...] la question des véhicules par lesquels les demandes démocratiques doivent être acheminées, tels que les mouvements sociaux ou les partis politiques demeure singulièrement absente » (Campbell, Doran et Kazi Aoul, 2004: 328) de cette nouvelle conceptualisation des processus politiques. Comme nous le constaterons au cours du second chapitre, les deux exemples de « véhicules » ici évoqués seront en effet presque totalement écartés du processus d'introduction des réformes institutionnelles dans le Pérou de Fujimori.

to propose a new definition of democracy which in fact would serve to legitimize a regime in which political participation might be virtually non-existent » (Laclau et Mouffe, 1985: 173).

Plus récemment, Teivo Teivainen (2002) a abordé la question de la reconfiguration actuelle du politique en faisant appel à un cadre d'analyse qu'il nomme « the transnational politics of economism ». Il s'est intéressé aux implications normatives de la définition de ce qui relève de « l'économique » (institutions, enjeux, processus, etc.) comme étant fondamentalement neutre et situé au-delà des débats politiques. Pour lui, et bien que la pensée économique dominante à l'heure actuelle conçoive les processus de libéralisation et de démocratisation comme se renforçant mutuellement, l'économisme constitue un obstacle à la réalisation complète du processus démocratique :

Let us now assume that the socially constructed sphere of the economic, both domestic and foreign, is growing and taking over some of the social relations that were previously considered under the control of institutions that constitute the political sphere.

Let us also assume that processes that have been considered external to the domestic sphere, both economic and political, are taking over some of the functions that were previously been considered to belong exclusively to the sovereign state. To the extent that these two assumptions are true, the domestic political sphere is losing some of its importance (Teivainen, 2002: 3-4).

Dans la plupart des traditions intellectuelles, la sphère politique domestique demeure pourtant la seule où les demandes et les « normes » démocratiques sont acceptées et reconnues comme valables ou recevables. Selon Teivainen, qui développe par là sa *politique de l'économisme*, ces phénomènes pourraient actuellement être observés non seulement dans la tendance à l'isolement institutionnel, par rapport au contrôle parlementaire, des agences gouvernementales à vocation économique, mais aussi dans l'adoption de politiques en matière de commerce et d'investissement qui répondent d'abord aux exigences d'instances internationales ou régionales (organisations, traités, ententes etc.) – la part *transnationale* de la théorie (Teivainen, 2002: 17). L'auteur souligne ainsi que « many of these institutions cover areas larger than a nation-state, and their insulation from the reaches of democratic control is reinforced by the weakness of democratic norms in the global and transnational sphere » (Teivainen, 2002: 17). L'introduction de mécanismes de gouvernance néo-constitutionnelle, telle que discutée précédemment, participerait dans ce contexte à une certaine forme de « verrouillage » des processus démocratiques formels : « The new, more liberal, much more

integrated forms of law and regulation, [...] act as quasi-constitutional devices that intensify pressures (external disciplines) for adjustment of domestic systems and structures in accord with the categorical imperatives of economic globalization » (Bakker et Gill, 2003: 30).

À cet égard, il est nécessaire d'insister sur le fait que la concentration et l'expansion des pouvoirs de l'exécutif proposée par le modèle de *self-restraining state* ne signifient pas nécessairement une plus grande marge de manœuvre pour l'État, notamment en regard de ses engagements vis-à-vis des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux. Les orientations et politiques mises de l'avant par les États qui ont adopté les principes du modèle continuent en effet souvent d'être déterminées, tel qu'on l'a vu, de l'extérieur (Gill, 1993: 11). Déjà en 1985, Evans (1985: 206 et 216), qui s'est intéressé aux effets du processus de transnationalisation des échanges et des activités de production auquel on commençait alors à assister sur le rôle économique de l'État, observait à ce sujet un double phénomène : il notait, d'un côté, une « expansion » du rôle de l'État, invité à développer de nouvelles capacités organisationnelles à l'intérieur de sa bureaucratie afin de gérer les flux d'investissement en provenance de l'étranger, lui conférant donc une « position stratégique » vis-à-vis des acteurs du secteur privé domestique, mais avançait qu'on assistait en même temps, de l'autre, à une perte de substance évidente des pouvoirs, voire des souverainetés des États du Sud dans l'arène internationale : « It should be underlined once more, however, that the expansion of the state's role is not necessarily synonymous with either the ability to realize national goals in the face of adverse trends in international markets or the achievement of distributional or welfare goals internally » (Evans, 1985: 206).

Les risques présentés par une telle forme « d'externalisation » des processus politiques dans les pays du Sud sont soulignés par plusieurs auteurs. Paul Collier démontre par exemple que « [...] when external agents are seen as prime movers of economic reforms, those reforms will appear fragile and reversible, dependent on continuing international pressure. Put under salient international pressure, even committed reform governments will look like marionettes dancing to the baton of external conductors » (cité par Schedler, 1999b: 346). Selon un rapport de conférence du United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), la technocratisation des processus politiques à laquelle on assisterait aujourd'hui comporterait deux implications majeures pour la démocratisation des sociétés concernées : « First, it may

distort the structure of accountability by encouraging national authorities to be more responsive to financial markets and multilateral institutions than to fledgling parliaments and citizens. Second, social policies, which were crucial in consolidating Western democracies, may be treated as residuals of macroeconomic policy, and democratization that does not conform to neoliberal economic orthodoxy dismissed as populism » (UNRISD, 2000: 1-2). En présentant les enjeux de développement et de lutte à la pauvreté comme des questions techniques et donc « non politiques » (Campbell, 2002: 7), cette tendance à la technocratisation aurait par ailleurs pour effet d'extraire littéralement les débats, et partant, les conflits, des processus de définition des politiques publiques. À terme, c'est la légitimité même des institutions gouvernementales qui risque d'être questionnée par les populations visées, alors que, paradoxalement, les réformes institutionnelles avaient entre autres été introduites pour améliorer la « qualité démocratique » de ces régimes et répondre aux crises de légitimité affectant les États sous ajustement : « If citizens lose faith in the capacity of newly established democratic institutions to act as legitimate platforms for decisions that affect their lives, they may be tempted to question the value of democracy and seek solutions elsewhere » (UNRISD, 2000: 2). Ce phénomène a entre autres déjà été observé par Wise (2003) pour le Mexique et le Pérou et par Doran (2005) dans le cas de l'Argentine, dont la crise de légitimité du politique qui sévit actuellement serait en partie attribuable aux réformes institutionnelles introduites pour répondre à la crise économique.

Nous avons vu, avec Biersteker, que les divers modes d'intervention de l'État dans l'économie ont été restructurés sous l'effet des PAS. Nous avons aussi vu que les objectifs et stratégies de développement tendent depuis les années 1990, d'une part, à être prédéterminés de l'extérieur en raison des contraintes posées par l'endettement ou la quête de crédibilité des gouvernements, et d'autre part, à être standardisés en fonction de certains objectifs prioritaires précis, soit la stabilité et la croissance, en vue d'attirer l'investissement. Dans ce contexte, et considérant de surcroît, tel que discuté précédemment, la restriction des espaces démocratiques formels à laquelle on assiste, causée par la modification de l'architecture du pouvoir liée à l'introduction des réformes institutionnelles, nous pouvons nous interroger sur les capacités actuelles des États à procéder à la définition de politiques qui tiennent compte des principes d'équité, de justice sociale et des droits économiques et sociaux et permettent notamment de mettre de l'avant des mesures effectives de redistribution. En Amérique latine, par exemple,

« [...] yet dismal microeconomic indicators, including falling real wages, high unemployment, low productivity, and rising income inequality, suggested that, far from doing too much, the streamlined Latin American state was doing too little in the way of providing public goods and facilitating the adjustments associated with market reforms » (Wise, 2003: 46).

En bref, nous devons reconnaître que les dernières vagues de libéralisation et de réformes politiques et économiques ayant affecté les pays en développement ont permis, contre toute attente, une certaine forme de « retour » ou de renforcement de l'État, principalement de son appareil exécutif et de sa bureaucratie : « In essence, deep institutional reforms were instrumental for bringing the state back to life, both quantitatively and qualitatively, and for instilling an ethos of constructive state action in a region where the state had long been regarded as a predatory intruder » (Wise, 2003: 227). Or, il semble bien, comme nous l'avons vu, que l'État « renforcé » se trouve de plus en plus isolé des mouvances sociales. La manière dont le processus a été conduit, et les configurations institutionnelles qui en résultent, posent ainsi des défis majeurs aux gouvernements en place, particulièrement lorsqu'on considère que l'une des fonctions génériques fondamentales de l'État, sur lequel il fonde en partie la légitimité de son pouvoir, consiste à concevoir, promouvoir et opérationnaliser des programmes stratégiques de développement, ce qui « [...] implies articulating strategic guidelines for all economic and social agents by means of a broad process of consultation, and encouraging the formation of consensus on matters that are critical for national development » (Sagasti, 2001: 224). Ce sont ces mêmes États, restructurés et reconfigurés, qui sont aujourd'hui tenus non seulement de veiller à attirer l'investissement étranger dont dépend leur développement, mais également, tel qu'il a été discuté dans la première moitié de ce chapitre, de veiller à maximiser les retombées positives et de « gérer » les retombées négatives des investissements étrangers qu'on aura réussi à attirer, incluant les investissements miniers. L'expérience du Pérou nous permettra de rendre compte de l'ampleur et de la complexité des processus et des défis politiques qui se posent aux pays concernés dans ce contexte.

## CHAPITRE II

### PÉROU : MUTATIONS POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

*Nous devons souligner qu'il ne suffit pas de libéraliser l'économie et d'adopter des normes de promotion des investissements, tous les pays du monde l'ont déjà fait. Il est nécessaire de stimuler en chacun la conscience et la certitude que l'investissement étranger est bénéfique et que son apport est positif, non seulement pour le développement, mais aussi pour la qualité de vie des habitants [du Pérou].*  
- José Beraún, Ministère des Relations Extérieures, Pérou (NT) (Beraún, 2002: 89)

Depuis les années 1960, les différents gouvernements qui se sont succédé au Pérou ont été réputés pour leur tendance à passer, de l'un à l'autre, à des stratégies de développement relativement opposées. On a en effet alors assisté tour à tour à l'installation de gouvernements civils (1963-68; 1980-90), militaires (1968-80) et semi-autoritaires (1993-2000) ainsi qu'à l'adoption de politiques économiques développementalistes (1963-68), de capitalisme d'État (1968-80), de stabilisation orthodoxe et populiste (1980-85; 1990-2000), et de néostructuralisme (1985-90). Ces mouvances reflètent à la fois les adaptations qu'ont cru bon d'introduire les dirigeants face aux bouleversements de l'économie internationale et les débats sociaux internes au Pérou, alors que les échecs des orientations précédentes justifiaient dans bien des cas la mise en place de politiques radicalement différentes par les nouvelles équipes héritant du pouvoir (Gonzales de Olarte, 1997: 70). Pour certains, cette tendance représenterait « [...] an obstacle to the recognition of previous successes and the accumulation of experience, [...] that makes it very difficult to build democratic institutions which can guarantee good governance and give continuity to development policies » (Sagasti, 2001: 26)<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Efraín Gonzales de Olarte et Lilian Samamé (1991) parlent, à ce sujet, du caractère pendulaire des politiques économiques péruviennes. Nous considérons, à l'invitation de Teivo Teivainen (2002: 126), qu'en dépit de ce mouvement cyclique, certaines continuités peuvent aussi être observées dans le parcours de politique économique du Pérou, continuités qui témoignent également de processus sociaux ayant une portée durable.



C'est en 1990, avec l'élection à la présidence d'Alberto Fujimori, que le Pérou a véritablement pris le virage néolibéral qui en fait aujourd'hui un modèle au sein de la communauté internationale (Boloña, 1996: 215). Il s'agit là d'un revirement pour le moins spectaculaire, d'autant que le précédent gouvernement d'Alan García avait soutenu, au cours des cinq ans de son mandat, une politique économique nationaliste et hétérodoxe de rupture avec les institutions financières internationales, restreignant unilatéralement les paiements sur la dette extérieure pour tous les créanciers<sup>29</sup>, provoquant l'isolement quasi total du Pérou par rapport à la communauté financière internationale et aux flux d'IDE mondiaux<sup>30</sup>.

Carol Wise démontre à ce titre que l'échec de García et des gouvernements précédents à former une alliance constructive entre l'État et la société au Pérou était en grande partie causé par « the extent to which the Peruvian state – as a coherent set of administrative, political, and economic structures – was still very much the missing actor » (Wise, 2003: 169). Dans ce domaine, Fujimori se démarquera de ses prédécesseurs en procédant à une imposante réforme de l'appareil et des fonctions de l'État, et en insufflant à l'administration nationale un degré de compétence et d'expertise inédit. Si à l'issue de cet ajustement, le Pérou « stands out [...] as a dramatic example of a « turnaround » state in the 1990s, defined in terms of growth, investment, and overall macroeconomic stability » (Wise, 2003: 8), il semble bien toutefois, tel que nous le suggérerons au cours de ce second chapitre, que la redéfinition fondamentale du rôle de l'État qui en a résulté, tout en restreignant à plus long terme le champ des options de développement économique, aura sérieusement affecté la capacité de ce dernier à exercer une certaine médiation des différents intérêts en présence au sein de la société péruvienne.

Afin d'illustrer les dynamiques ayant donné cours à cette tendance, nous procéderons tout d'abord à une description des principaux objectifs visés par le programme d'ajustement structurel mis en œuvre par le gouvernement de Fujimori, ainsi qu'à une présentation de la nature des réformes implantées, ce qui nous permettra de révéler le caractère hautement stratégique conféré à l'IDE dans la relance de l'économie. Dans un deuxième temps, nous nous

---

<sup>29</sup> Les paiements sur la dette extérieure ont été limités à 10 % des revenus d'exportation sous la présidence de García (Valdivieso Trillo, 1995: 13).

<sup>30</sup> De 1985 à 1991, les flux de capitaux externes représentaient moins de 10 % de l'investissement brut du pays (Sagasti, 2001: 54).



attarderons aux processus politiques ayant permis la réalisation de ce programme, de même qu'aux répercussions les plus importantes qu'ils ont impliqué, d'une part, en termes de restructuration des formes d'intervention de l'État péruvien dans l'économie, et d'autre part, en termes de renforcement de certaines composantes à l'intérieur de l'appareil gouvernemental et de leur établissement en domaines réservés d'autorité et de prise de décision politique. Ultimement, nous pourrions donc constater que la nature même des relations entre l'État et la société civile s'est trouvée profondément reconfigurée à l'issue de cette expérience, non sans conséquences pour les perspectives de développement du pays à plus long terme.

## **2.1 - Le processus de libéralisation de l'économie péruvienne (1990-2000)**

### **2.1.1 - Les nouveaux choix politiques et économiques**

C'est bel et bien à un nouveau retournement dans les politiques économiques nationales que l'on allait assister à partir de 1990, malgré le programme non orthodoxe à tendance populiste mis de l'avant par Fujimori au cours de la campagne électorale, alors qu'il se distanciat ouvertement du traitement choc néolibéral proposé par le candidat qu'on donnait gagnant, Mario Vargas Llosa (Ellner, 2003: 143). Comme on le verra, « [d]espite his electoral rhetoric, Fujimori's government started one of the most rigorous neo-liberal strategies ever applied in Latin America [...] » (Teivainen, 2002: 113).

De son prédécesseur, le nouveau président avait hérité rien de moins que « [...] Latin America's most volatile political economy in 1990 » (Wise, 2003: 180). Entre 1988 et 1990, on aurait en effet assisté à une contraction de l'économie péruvienne de l'ordre de 25 % (Roberts, 1995: 93). La situation était telle que l'hyperinflation atteignait 7650 % en 1990, alors que la production chutait dans tous les secteurs. En raison du « moratoire partiel » posé par Alan García, la dette extérieure péruvienne a crû à un rythme annuel de 6,8 % entre 1985 et 1989, comparativement au 2 % observé au cours de la même période ailleurs en Amérique latine (Wise, 2003: 193). Pour la plupart des analystes, le Pérou faisait ainsi alors figure, avec le Nicaragua, du pays présentant les conditions politiques et économiques les plus « critiques » du continent (McClintock et Lowenthal, 1997: ix). Pour ultimement tenter de redresser la

situation, le gouvernement de García avait amorcé un virage interventionniste en matière économique qui ne plût pas aux élites d'affaires et eût pour effet de stimuler une demande pour un ordre légal strict et des garanties formelles qui permettraient de limiter les « risques » d'une intervention étatique dans les affaires économiques nationale<sup>31</sup>. Ce sont, d'une part, cet état catastrophique de l'économie et, d'autre part, cette nouvelle donne dans les relations entre le gouvernement et le milieu des affaires qui allaient justifier un revirement marqué dans les politiques mises de l'avant par Fujimori (Wise, 1997: 70)<sup>32</sup>.

Alors que la réduction de l'inflation et le rétablissement des principaux équilibres macroéconomiques étaient présentés comme les principales priorités de politique intérieure du président, il ne fait pas de doute, pour plusieurs observateurs, que la réinsertion de l'économie péruvienne dans la communauté financière internationale a constitué un déterminant majeur des nouvelles orientations de politique économique (Gonzales de Olarte, 1996: 73; Aliaga et De Echave, 1994: 5; Boloña, 1996: 213). Il semble bien, en effet, que le rétablissement des relations avec les institutions financières internationales a été au coeur de la stratégie de relance mise en place par le nouveau gouvernement et a largement coloré le tournant qu'allait alors prendre le pays (Iguíñiz, 1998: 26). D'après les témoignages recueillis et analysés par Susan Stokes (1997: 219), ce sont d'ailleurs les conditions ayant été présentées par les IFI, dès l'entrée en fonction du président, comme des préalables non négociables pour l'octroi de nouveaux prêts, qui permettent d'expliquer le contraste marqué entre les intentions de politique économique et les orientations qui seront par la suite privilégiées par Fujimori. La réouverture des pourparlers avec la Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque mondiale et le FMI, essentielle à l'obtention du financement nécessaire pour la mise en place des nouvelles politiques économiques, allait par la suite permettre de relancer les négociations sur le rééchelonnement de la dette extérieure péruvienne (publique à plus de

---

<sup>31</sup> Pour une analyse détaillée des politiques économiques privilégiées sous le gouvernement d'Alan García, voir Pastor et Wise, 1992.

<sup>32</sup> Il ne faut pas non plus négliger le rôle que l'insécurité croissante causée par la dite « violence politique » des mouvances terroristes révolutionnaires sévissant sur la majorité du territoire péruvien a pu jouer, à la fois dans la radicalisation des stratégies d'intervention du gouvernement d'Alberto Fujimori (Durand, 1997: 160), ou à tout le moins, dans la justification de cette radicalisation, et dans la faiblesse des niveaux de protestation en provenance de la société civile organisée à leur égard (Iguíñiz, 1998: 28).

90 %) avec les bailleurs de fonds bilatéraux. Un groupe de pays créateur, le *Grupo de Apoyo*, a ainsi manifesté, dès juin 1991, son intention d'offrir au gouvernement péruvien de nouveaux prêts devant servir à la reprise du remboursement des arriérés (Teivainen, 2002: 118).

Pour Gonzales de Olarte, la renégociation précipitée de la dette, tant auprès du Club de Paris que des banques privées, faite « [...] sur la base d'indicateurs peu réalistes, d'un produit intérieur brut gonflé par la méthodologie utilisée [...] et de niveaux de pauvreté inférieurs à ce qu'ils sont [...] » aurait mené à un « accord défavorable » et à l'acceptation de conditions « extrêmement dures » de la part du gouvernement de Fujimori (Gonzales de Olarte, 1997: 78-79). Ainsi, il semble qu'à l'issue des négociations, « le pays devait déboursier en moyenne 2 milliards de dollars par an pour le service de l'ensemble de la dette extérieure à partir de 1998, soit l'équivalent du tiers des exportations et du cinquième des dépenses publiques. À l'évidence, cela se traduira par une contraction de la demande intérieure et une sortie de devises sans contrepartie, c'est-à-dire par une réduction des ressources affectables à la croissance et par une très forte pression fiscale pour le contribuable » (Gonzales de Olarte, 1997: 78-79). À terme donc, la réinsertion du Pérou à la communauté financière internationale aura été réussie au prix de contraintes importantes, tant au niveau politique, le rééchelonnement de la dette extérieure auprès des principaux créanciers ayant été présenté comme conditionnel à la conclusion d'une entente de politique économique avec le FMI (Jiménez, 2002: 429-430), qu'au niveau économique, dans les engagements mêmes contractés selon les modalités négociées à l'issue de ce processus (Durand, 1997: 160).

### **2.1.2 - Le programme d'ajustement structurel péruvien**

Quelques mois après avoir été porté au pouvoir, Fujimori a donc procédé à la mise en branle d'un vaste programme d'ajustement structurel visant essentiellement à réduire le déficit budgétaire et l'inflation, à réformer le système fiscal et l'ensemble des institutions essentielles à la reprise économique, à libéraliser le commerce, à restaurer la confiance des investisseurs et, ultimement, à réinsérer le Pérou dans le système financier international (Gonzales de Olarte,

2000: 23)<sup>33</sup>. Le programme d'ajustement péruvien a bénéficié d'un soutien significatif de la Banque mondiale, de la BID et du FMI, sur les plans financier et technique. Deux programmes de prêts implantés par la Banque mondiale au Pérou en 1992-1993 (le *Structural Adjustment Loan* et le *Trade Policy Reform Loan Project*), totalisant 450 millions de dollars américains, visaient spécifiquement à introduire de nouvelles politiques et des réformes légales et institutionnelles permettant d'améliorer la compétitivité internationale du pays et son indice d'attractivité à l'égard de l'IDE, notamment à travers la libéralisation du régime de commerce extérieur. Au total, les déboursements nets versés par la Banque mondiale au Pérou entre 1990 et 2000 ont atteint 1,5 milliards de dollars, comptant pour 9 % de tous les flux financiers externes perçus par ce pays au cours de cette période (Mainhardt-Gibbs, 2003a: 12-13). De même, le FMI a été étroitement impliqué dans la création du programme de politique économique (Teivainen, 2002: 117), par la voie du *Rights Accumulation Program* et du *Extended Facility Program*, respectivement introduits en 1991 et 1993 (Boloña, 1996: 216 et 222). Pour Heike Mainhardt-Gibbs, la relation étroite existant entre les interventions de ces deux institutions a été posée de manière claire : « The Bank and IMF reinforced each other's lending operations by linking funding to progress indicators of both institutions' programs. On the World Bank side, for example, the 1994 Country Assistance Strategy for Peru established specific triggers that would lower the level of Bank lending if there were deterioration in macroeconomic policy or structural reforms supported by the IMF program » (Mainhardt-Gibbs, 2003a: 13).

Le programme mis en œuvre grâce à ces appuis comportait deux axes stratégiques. D'abord, en août 1990, il a pris la forme d'une draconienne entreprise de stabilisation macroéconomique mieux connue sous l'appellation de « Fujichoc » : établissement d'un nouveau système de flottement du taux de change, élimination des principales subventions et coupures dans les dépenses de l'État en vue de réduire le déficit public, instauration d'une politique fiscale et monétaire stricte, etc. Ensuite, le gouvernement procédera, à partir de février 1991, à une série de réformes institutionnelles caractérisées par la libéralisation, la dérégulation et la privatisation.

---

<sup>33</sup> Carlos Boloña, ministre de l'Économie et des Finances ayant mené à bien ce programme, offre une description détaillée et exhaustive des réformes qui l'ont caractérisé dans Boloña, 1996.

Fujimori s'est en effet attardé, en tout premier lieu, à *libéraliser* la structure commerciale péruvienne, « to create an economic and political environment that allows privately owned businesses to emerge and develop » (UNCTAD, 2000a: 1). On a alors assisté, entre autres, à la réduction des tarifs extérieurs à un taux maximum de 25 % et à l'abolition des mesures restrictives non tarifaires. Par ailleurs, le taux moyen de taxes et droits commerciaux est passé de 66 % en 1988 à 13 % en 1999 (UNCTAD, 2000a: 38). Un processus de *dérégulation* a ensuite affecté les marchés financiers ainsi que le marché de l'emploi<sup>34</sup>, suivi peu après par l'amorce d'un « aggressive and professionally executed *privatization* programme » (UNCTAD, 2000a: 29). Entre 1991 et 1998, plus de 180 entreprises publiques ont en effet été privatisées, générant des revenus de 7,72 milliards de dollars américains et 7,935 milliards en projets d'investissement (ECLAC, 2003: 78-79). Le Pérou ferait à ce titre figure du second pays latino-américain ayant tiré le plus haut niveau de revenus des privatisations en termes de pourcentage par rapport aux PIB de 1999 (Chong et López-de-Silanes, 2003: 61). Ces revenus ont joué un rôle décisif dans la relance de l'économie, permettant entre autres d'équilibrer les budgets et de faciliter la reprise des remboursements sur la dette extérieure (Teivainen, 2002: 129). Comme on le verra, les privatisations ont par ailleurs grandement influencé la composition de l'IDE au pays, la majorité de ces propriétés passant à des intérêts étrangers.

Les résultats de ce programme n'ont pas tardé à se manifester. Le gouvernement de Fujimori est rapidement arrivé à juguler l'inflation, qui est passée de 7650 % en 1990 à 139 % en 1991, puis à 10 % en 1995 (Gonzales de Olarte, 1997: 73). De même, le déficit budgétaire a pu être réduit à environ 1 % du PIB grâce à une compression des dépenses publiques (UNCTAD, 1993: 28). Wise note à ce propos que, dès le milieu des années 1990, « [...] in all but the distributional arena, those most pressing problems related to state-led development inherited from the 1960s, 1970s and 1980s have basically been resolved » (Wise, 2003: 181), permettant par là qu'aux yeux de la communauté internationale, « [s]eemingly overnight, the country went from rogue state to model reformer » (Wise, 2003: 179).

Au-delà de ces succès, il semble bien que « [...] tout ça a été obtenu sans le réaligement des prix relatifs, considérant que le taux de change demeure surévalué, les taux d'intérêt sont

---

<sup>34</sup> Sur les impacts de la dérégulation sur le marché de l'emploi, voir Balbi, 1997: 138-149.

restés supérieurs aux niveaux internationaux, les salaires réels ont enregistré une chute de 30 % en quatre ans, l'essence et l'énergie électrique sont plus chères que les moyennes internationales » (NT) (Gonzales de Olarte, 1996: 73), situation qui ne sera pas étrangère aux déboires que connaîtra l'économie du pays à la fin des années 1990. Selon Félix Jiménez, la performance macroéconomique intéressante des années 1993-1997 serait avant tout le résultat d'une demande favorable des produits exportés par le Pérou sur les marchés internationaux (cité par Machuca, 2002: 25). Par ailleurs, le programme d'ajustement péruvien, qui a été exécuté avec une intensité et une rapidité hors du commun – poursuite quasi simultanée de la libéralisation, de la privatisation et de la dérégulation sur une période d'environ 18 mois –, n'a pas été accompagné de mesures sociales spécifiques destinées à atténuer les coûts des réformes supportés, entre autres, par les couches les plus pauvres de la population<sup>35</sup>.

Selon le diagnostic posé par Gonzales de Olarte (2000: 19; 1997: 66 et 74; 1996: 76), le processus de libéralisation de l'économie péruvienne et les prix relatifs induits par l'ajustement n'auront à cet égard rien fait de plus que de créer les conditions permettant de relancer à nouveau le pays sur la voie du modèle de développement primaire-exportateur des années 1950, favorisant les secteurs à haute rentabilité différentielle comme les mines et les pêches, secteurs dynamiques mais davantage exposés aux chocs extérieurs, et compromettant donc en quelque sorte le développement industriel national (Jiménez, 2002: 435). Il s'agit là d'une thèse également soutenue par d'autres auteurs (Aliaga et De Echave, 1994; Machuca, 2002: 78; Iguíñiz, 1998: 24-25) et sur laquelle nous reviendrons au cours du troisième chapitre.

---

<sup>35</sup> Les impacts du programme de stabilisation et d'ajustement structurel sur les niveaux de pauvreté et d'inégalité au Pérou ont fait l'objet de nombreuses analyses. Tout en mettant de l'avant des modèles explicatifs distincts, la plupart constatent une détérioration des conditions de vie de la population au terme des réformes, et tout particulièrement de la population urbaine, davantage intégrée aux réseaux économiques formels et dépendante des services gouvernementaux (Gonzales de Olarte, 1996: 10-15). Il semble par exemple qu'alors qu'en 1986, 37,9 % des habitants se situaient sous le seuil de pauvreté, dix ans et de profondes réformes plus tard, en 1996, cette proportion grimpait à 49 % (Gonzales de Olarte, 1997: 80). Ces analyses remettent donc en quelque sorte en question la « trickle down theory », selon laquelle on assisterait généralement une redistribution « naturelle » des bénéfices tirés de la croissance (Crabtree et Thomas, 1998: 269). Pour Adolfo Figueroa, Teófilo Altamirano et Denis Sulmont (1996: 61 et 74), cette transition de l'économie aurait en fait résulté dans une « quatrième vague » de rupture sociale au Pérou, caractérisée par un processus de paupérisation significatif, un démantèlement des systèmes de sécurité sociale et une remise en question du travail salarié « typique » comme mode clé d'intégration sociale. Voir également, à ce sujet: Machuca, 2002: 25 et Wise, 1997: 90-91.

### 2.1.3 - Le rôle stratégique conféré à l'investissement direct étranger

Dès sa mise en application, et comme on le verra ci-après, le programme de réforme s'est appuyé sur une stratégie explicite de promotion de l'investissement étranger, vu comme l'outil idéal permettant l'entrée de devises étrangères au pays, elles-mêmes essentielles pour la reprise des remboursements sur la dette extérieure (Machuca, 2002: 27). Pour Javier Iguíñiz, la réinsertion du pays à la communauté internationale et l'accent placé sur l'attraction d'IDE dans la stratégie de relance apparaissent comme deux dynamiques tout à fait complémentaires:

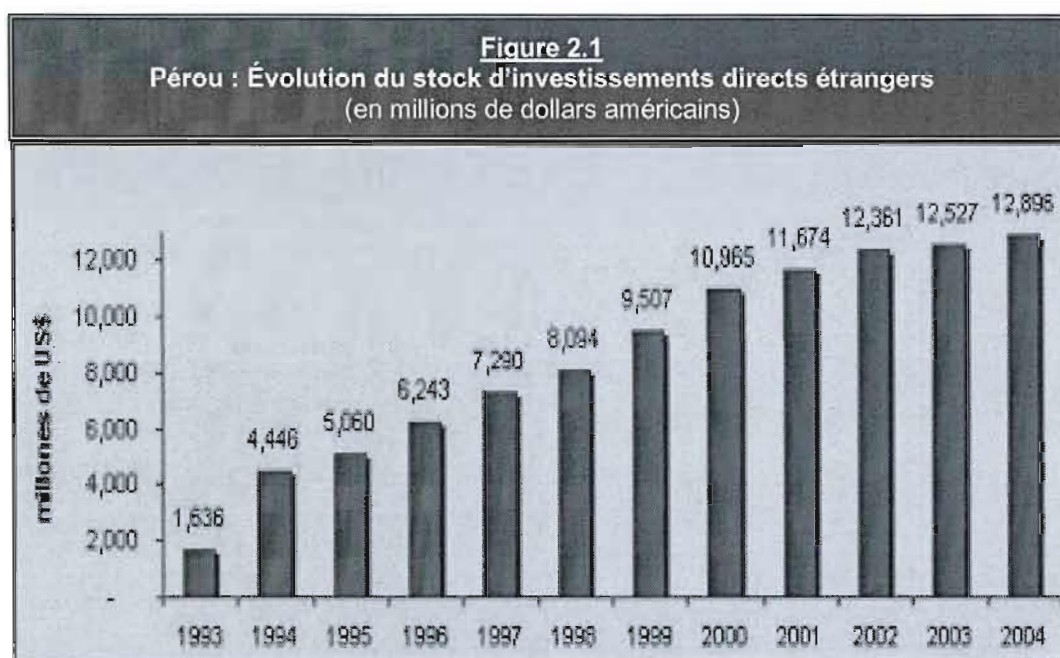
The government's confidence in foreign capital and its dependence on it became manifest in 1990. The first indication of this was in the last quarter of 1990 when it took the unilateral decision to start repaying the foreign debt. [...] The speed at which incentives were authorized to promote foreign investment was but another indication of the importance of international economic support in underpinning the government and its policies (Iguíñiz, 1998: 26).

Si le secteur privé en général était présenté comme le moteur de la croissance économique (Ellner, 2003: 146), il ne fait pas de doute que l'IDE, comme forme de financement extérieur complémentaire au crédit, conservait, pour les nouvelles orientations économiques, un rôle déterminant comme mécanisme d'appui à la stabilisation (Aliaga et De Echave, 1994: 8-9; Valdivieso, 1995: 13), considérant de surcroît l'impératif de paiement de la dette plutôt strict que l'on a vu. La levée des principales restrictions au commerce, en contexte de taux de change initialement surévalué sous l'effet du programme de stabilisation, aurait contribué, au début des années 1990, à une détérioration de la balance commerciale péruvienne (Jiménez, 2002: 431), que l'attraction de capitaux étrangers pouvait, selon le gouvernement, en partie permettre de contrecarrer. À cet effet, le maintien de hauts taux d'intérêt et la privatisation des entreprises d'État ont représenté les deux principaux mécanismes permettant d'envisager de fortes entrées d'IDE à court terme (Gonzales de Olarte, 1997: 73).

La création d'un environnement stable favorable à l'investissement étranger, non seulement au plan macroéconomique mais aussi au plan juridique a par ailleurs représenté un facteur non négligeable ayant participé aux succès réformateurs évoqués précédemment. À partir de l'adoption, en 1991, de la *Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada*, des changements importants allaient être apportés au dispositif légal du pays concernant l'investissement. Par cette loi, tous les secteurs et régions de l'économie se trouvaient



désormais ouverts à l'investissement direct étranger, dont l'attraction était déclarée « d'intérêt national ». La nouvelle Constitution, approuvée en novembre 1993, viendra par la suite renforcer les garanties offertes, en incluant des dispositions explicites en faveur des droits de propriété privés et des pratiques de marché compétitives. Grâce à cette grappe de mesures et aux privatisations massives opérées parallèlement<sup>36</sup>, « [b]y 1996, Peru had joined the league of the top 10 recipients of FDI among developing countries [...] and in 1998, Peru's FDI inflows were the sixth largest in Latin America » (UNCTAD, 2000a: 3) (voir figure 2.1).



Source: PROINVERSIÓN, [http://www.proinversion.gob.pe/pqinvertir/razones/cont\\_1.htm](http://www.proinversion.gob.pe/pqinvertir/razones/cont_1.htm)

Mesure importante dans le nouveau régime d'investissement ouvert du Pérou, l'article 60 de la Constitution de 1993 garantit officiellement l'égalité de traitement entre les investisseurs nationaux et étrangers. *PROINVERSIÓN*, l'organisme gouvernemental responsable de la promotion de l'investissement privé, décrit ainsi les avantages en matière de traitement qu'offre le Pérou aux investisseurs étrangers :

<sup>36</sup> Il semble que 35 % des entrées d'IDE enregistrées au cours des années 1990 au Pérou aient été liées à ce processus de privatisation (UNCTAD, 2000a: 3).



Respectant les engagements pris à l'OMC, aucun mécanisme de sélection ni exigence de rendement n'est appliqué ou exigé par rapport à l'investissement étranger en raison de sa condition. [...] Ont été abrogées toutes dispositions légales qui fixent les modalités de production ou indices de productivité, qui interdisent ou obligent l'utilisation de procédés technologiques et qui, en général, interviennent dans les processus productifs des entreprises en fonction du type d'activité économique développé, de la capacité d'installation ou de tout autre facteur économique similaire, sauf les dispositions légales référant à l'hygiène, à la sécurité industrielle, à la conservation de l'environnement et à la santé (NT) (PROINVERSIÓN, 2003a).

En matière de convertibilité et de rapatriement des profits, toutes les restrictions existant auparavant ont été levées. La loi sur l'investissement de 1991 garantit effectivement entre autres, « (a) Free remittance abroad of profits, proceeds of asset disposals, royalties and payments for the use of technology; and (b) Access to the most favourable exchange rate for currency conversions for inward and outward remittances » (UNCTAD, 2000a: 20).

En vue d'améliorer son climat d'investissement, le Pérou de Fujimori a aussi mis en place un ensemble avantageux d'incitations fiscales pour les intérêts étrangers. Le système de taxation a été simplifié et plusieurs exemptions, dépendant des secteurs et de la taille de l'investissement, ont été incluses au sein de la législation. Par exemple, l'impôt sur les revenus corporatifs (fixé à 30 %) est sujet à de multiples allègements, alors que les investissements dans les infrastructures et autres taxes versées en cours de production sont totalement déductibles (UNCTAD, 1993: 78). Des ententes bilatérales visant à éviter la double taxation ont déjà été signées avec la Suisse, le Chili, le Canada et les partenaires de la Communauté Andine et d'autres négociations sont actuellement en cours (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], 2005). De même, le Pérou a souscrit à plus de 25 traités bilatéraux de promotion et protection réciproque des investissements avec divers États des Amériques, d'Asie et d'Europe, en plus de prendre part à différentes initiatives multilatérales visant à renforcer la protection des IDE sur son territoire (Valdivieso, 1995: 16-17). En outre, les compagnies étrangères établies dans les zones de promotion d'exportation du pays, bénéficient d'exemptions fiscales quasi totales : « Companies constituted or established before 31 December 2004, which annually export 92 per cent of the goods they produce, are exempt from Income Tax, Municipal Promotion Tax, Additional Municipal Promotion Tax, Selective Consumption Tax, Extraordinary Solidarity Tax and any other government or municipal taxes until 31 December 2012 » (UNCTAD, 2000b: 170).

Par ailleurs, l'État péruvien offre aux investisseurs étrangers dont l'apport de capitaux est particulièrement important (à partir de 2 millions de dollars américains ou 500 000 dollars, jumelés à la création de 20 emplois au pays) de bénéficier d'ententes de stabilité fiscale d'une durée de dix ans « [...] that guarantee that the income tax rules applicable will remain stable, the tax treatment of assets acquired through finance leasing will stay consistent, employment rules will not vary, dividends will remain freely available and favourable rules for exports will continue to remain in force » (UNCATD, 2000b: 171). De plus, en vertu de ce type d'entente, « the Government also guarantees stability of the free exchange market. In the event that it establishes different exchange rates, the government will guarantee that the rate most beneficial to the investor will apply » (UNCATD, 2000b: 171).

Ces mesures ont en partie permis, comme on l'a vu, de regagner la confiance des investisseurs étrangers (Crabtree, 2000: 172). Une enquête menée par la CNUCED et portant sur les standards de traitement et de protection de l'investissement étranger offerts par les différentes économies de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (APEC) révélait en 1999 que sur les cinq critères retenus par l'organisation (traitement national, non-discrimination, rapatriement et convertibilité, expropriation et règlement des différends), le Pérou obtenait dans les quatre premiers cas la note maximale de cinq, correspondant aux « best practices » (UNCTAD, 2000a: 22). Le traitement accordé par le Pérou à l'IDE dépasserait par là, et de loin, les standards des pays de l'APEC, incluant ceux de ces pays qui sont aussi membres de l'OCDE tels que les États-Unis ou le Canada, ce qui témoigne de l'ampleur de la libéralisation des cadres légaux concernant l'investissement étranger opérée sous le gouvernement de Fujimori. Or, pour la CNUCED, cette libéralisation, tout comme « [t]he widening of the ambit of tax foreign exchange stability provisions [are] sometimes justified but should be considered very selectively because [they] place powerful constraints and obligations in the Government » (UNCTAD, 2000a: 26). De fait, la valorisation d'une stratégie de développement dépendante de l'entrée de capitaux extérieurs a exposé le pays aux risques de chocs externes (Machuca, 2002: 25) et s'est traduite, selon Maxwell A. Cameron et Liisa North, dans « [...] a mode of integration into the world economy that lacks solid domestic foundations » (Cameron et North, 1998: 62).

Ainsi, les crises asiatiques et brésiliennes allaient trouver résonance dans l'économie péruvienne, qui a fait face, à partir de 1997, à une crise de compétitivité et à une appréciation de sa monnaie que les flux massifs d'IDE (à commencer par l'afflux rapide d'investissements de portefeuille) ont largement alimentée (Kisic, 1998: 46). Le pays semble donc être entré depuis dans un cercle vicieux de fluctuation des taux de change et de hausse des taux d'intérêt afin d'attirer les capitaux étrangers nécessaires au soutien de la croissance, politiques qui ont rendu les conditions monétaires « trop contraignantes et instables pour fournir une bonne base à l'accumulation de capital » (CNUCED, 2003: 21), d'où la nécessité de mettre encore davantage l'accent sur l'attraction d'IDE... Cela étant, certains analystes attirent également l'attention sur les problèmes posés par le rapatriement des bénéfices (dans un contexte où les secteurs exportateurs sont de plus en plus contrôlés par des intérêts étrangers) sur l'équilibre de la balance des paiements nationale (Iguíñiz, 1998: 25 et 33-34; Gonzales de Olarte, 1997: 74).

En matière de politiques gouvernementales, il semble bien que « a passive reliance on TNCs to lead export development may lead to the exploitation of static comparative advantages, and a continuing reliance on existing endowments, unless the country itself plays a role in upgrading its productive base » (UNCTAD, 1999a: 28-29). Le gouvernement de Fujimori, conformément à la réorientation de son rôle et de ses interventions prévues par les dispositions de la nouvelle législation et dont il sera question au cours des pages qui suivent, a privilégié une politique de contrôle et d'insertion de l'investissement dans l'économie que l'on pourrait qualifier, d'après la classification des stratégies gouvernementales de promotion des IDE évoquée au cours du premier chapitre et proposée par la CEPAL (Mortimore, Vergara et Katz, 2001), de plutôt *passive*, et n'a donc pu véritablement se réclamer de ce rôle crucial.

## 2.2 - Restructuration de l'État, redistribution de pouvoir et mutations politiques

Dans la foulée de l'adoption rapide du lot de mesures décrites précédemment, les responsabilités incombant à l'État péruvien ont été substantiellement redéfinies au cours des années 1990. Dans le seul mois de novembre 1991, Fujimori a soumis quelques 120 projets de loi visant officiellement « à réduire l'intervention de l'État dans l'économie », dont 78 % seront finalement adoptés (Cameron, 1994: 149). Selon Philip Mauceri, « [t]ogether, these

legislative decrees represented the most significant reordering of the Peruvian state since the Velasco era. [...] The decrees were aimed at eliminating the interventionist role of the state adopted during the Velasco years and enshrined in the Constitution of 1979 » (cité par Cameron, 1997: 55). Comme on le verra, cette réorientation sera ensuite confirmée par l'adoption, en 1993, d'une nouvelle constitution officialisant la prise en charge par l'État d'un tout nouveau rôle dans l'économie et la société péruviennes. D'une part, les réformes institutionnelles en tant que telles, de même que le processus politique qui a mené à leur adoption ont eu une influence normative importante sur les orientations de développement qui pourront par la suite être privilégiées, et partant, sur leurs succès relatifs. D'autre part, elles ont également eu des implications importantes sur la capacité de l'État à intervenir comme médiateur des conflits sociaux observés à l'échelle nationale.

### 2.2.1 - Les modes d'intervention publique dans l'économie : l'État péruvien restructuré

Tel qu'il a été conçu, le programme d'ajustement implanté par l'administration de Fujimori tablait visiblement sur une formule classique de réorientation néolibérale promouvant le développement d'une économie de marché libre et un certain désengagement de l'État. Carlos Boloña, alors ministre de l'Économie et des Finances, évoque explicitement à cet effet que la réforme de l'État envisagée par lui et ses collègues avait pour but de « [...] reduce the size of the state along with the state's intervention in the economy » (Boloña, 1996: 204). Or, et pour rappeler les débats exposés au cours du premier chapitre concernant le rôle État dans le développement, il semble bien qu'une adoption et une mise en pratique franche des réformes macroéconomiques envisagées requiert paradoxalement un État relativement « fort »<sup>37</sup>, phénomène qui, selon Kurt Weyland, a été particulièrement marqué sur le continent qui nous intéresse : « [i]n contemporary Latin America, the transition to full-fledged market economies does not emerge through pressure from society, including business, but mainly via imposition by a strong state (acting under external pressure). Contrary to classical liberalism and to their

---

<sup>37</sup> Évidemment, la définition d'un État « fort » laisse place à de multiples interprétations. Pour Shane Hunt (cité par Kisic, 1998: 60), il faut à cet égard faire une distinction entre un État « fort », c'est-à-dire capable de mener à bien un programme de politique économique en dépit des pressions sociales, et un État « interventionniste ».

own anti-statist rhetoric, Latin American neoliberals assign a decisive, powerful role to the state, at least for a transition period of unspecified length » (Weyland, 1996: 16). Tout en observant effectivement dans l'expérience du Pérou, en parallèle à l'implantation du programme d'ajustement et en dépit de la rhétorique de l'État minimaliste prévalant dans les discours de Fujimori, un certain « renforcement » de l'appareil étatique, nous démontrerons ici que ce programme semble avoir eu des effets variables sur les différentes formes d'intervention publique dans l'économie, confirmant ainsi la thèse proposée par Biersteker et exposée un peu plus tôt au cours de ce mémoire. De toute évidence, « [d]ifferent policy goals require the use of different state capacities, and in turn [tout programme de politique économique] have direct and indirect consequences on state power capabilities » (Cameron et Mauceri, 1997: 237). Nous nous intéresserons ici aux conséquences spécifiques des réformes sur les divers modes d'intervention de l'État péruvien.

D'abord, grâce entre autres à la refonte de la législation que l'on a vue plus tôt et qui visait à offrir aux investisseurs étrangers un climat favorable à leurs activités, il ne fait pas de doute que la capacité de l'État à *influencer* positivement le comportement des entrepreneurs privés s'est trouvée maintenue, voire même accrue, au terme de la transition opérée sous le gouvernement d'Alberto Fujimori. À cet égard, l'évolution politique et économique des années ayant précédé l'entrée en fonction de la nouvelle administration, aurait poussé cette dernière à offrir des conditions encore plus avantageuses que la majorité des autres pays ayant procédé à la même période à une certaine libéralisation de leur régime d'investissement, en vue de compenser pour la mauvaise réputation du Pérou et d'encourager les investisseurs potentiels à prendre davantage de risques à l'égard de l'économie nationale (Instituto de Estudios Económicos Mineros [IDEM], 1992: 389). En revanche, il semble bien que les fonctions de *réglementation* et de *redistribution* de l'État ont été quelque peu restreintes, puis réorientées vers des domaines nouveaux.

Compte tenu du rôle stratégique conféré à l'IDE dans la stratégie de relance du gouvernement, un nombre important de contraintes auparavant imposées aux investisseurs par des mesures de *réglementation* (normes de contenu local, obligations de réinvestissement, règles de performance minimale à l'exportation, etc.) ont été levées dans la foulée de la libéralisation commerciale. Au milieu des années 1990, notamment par le biais de

l'introduction d'un code environnemental et de diverses normes à caractère social à l'intérieur du dispositif législatif, on a assisté à une certaine forme de re-réglementation (Nuñez-Barriga, 1999: 149). Celle-ci ne s'est cependant pas traduite, de l'avis de plusieurs auteurs, dans un renforcement de cette fonction économique du gouvernement péruvien, considérant ses capacités réduites de mise en application et de suivi des nouvelles normes adoptées (Pulgar-Vidal, 1995)<sup>38</sup>. Il est d'ailleurs pertinent, à ce stade de l'analyse, de noter que ces « capacités réduites » apparaissent comme l'un des résultats de l'altération de certaines des autres formes d'intervention de l'État dans l'économie ici discutées, ce qui rappelle l'interdépendance de ces divers rôles et leur effet mutuellement structurant (Biersteker, 1990: 480).

Par ailleurs, le rôle de *redistribution* de l'État péruvien semble avoir connu un sort similaire. Malgré la revitalisation du domaine fiscal opérée par le gouvernement et la croissance des revenus fiscaux rencontrée dans les premiers mois des réformes, la compression des dépenses publiques commandée par l'établissement du remboursement de la dette extérieure comme priorité (Gonzales de Olarte, 1997: 83) aurait sensiblement remis en cause la redistribution effective des bénéfices enregistrés à la population. Paradoxalement, pour Iguíñiz, c'est probablement cette abstention même de redistribution qui aurait permis à l'origine l'enregistrement d'une telle croissance dans les revenus fiscaux : « During all this time, public spending was kept under tight control. The centralisation of the system for allocating public spending, the weakness of social organisation among the sectors most likely to demand higher spending, and the inability of the public administration to spend were all factors that helped. The consequence was a series of primary surpluses in the fiscal accounts (excluding capital income) that lasted several years » (Iguíñiz, 1998: 29). De même, le caractère centralisé du mode de gouvernance privilégié (révélé entre autres par l'élimination, en 1993, du pallier de gouvernement régional) et l'orientation de la prise de décision autour des principes d'efficacité ont pu remettre en cause l'offre de services publics de base tels que la santé et l'éducation (Wise, 1997: 92) et l'encouragement à la diversification régionale de l'activité économique nationale pourtant privilégiée par les principes de décentralisation officiellement mis de l'avant (Gonzales de Olarte, 2000: 102 et 107).

---

<sup>38</sup> À ce propos, Biersteker souligne que « [i]ndividual states can enact or pass any program, but their ability to implement it is the more crucial test of their power – and, more often than not, their true sincerity about those programs » (Biersteker, 1990: 481).

À rebours de cette tendance, l'administration de Fujimori a néanmoins mené, dans la seconde moitié de son premier mandat, une importante campagne de redistribution et de soutien aux couches les plus pauvres de la population, avec pour pivot la création du *Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social* (FONCODES). Cette campagne s'est appuyée sur l'apport substantiel de revenus représenté par les privatisations des principales entreprises publiques. Selon certains auteurs, elle se serait à cet égard inscrite en porte-à-faux par rapport aux principales recommandations des IFI, qui privilégiaient un usage différent des sommes ainsi récoltées (Roberts, 1995: 104; Ellner, 2003: 160). La mise en place de diverses mesures de soulagement de la pauvreté au cours du second mandat du président a néanmoins pu concorder avec les propositions formulées à l'échelle multilatérale en représentant un instrument permettant de garantir la poursuite du programme d'ajustement : « In fact, international financial institutions have asked governments to adopt anti-poverty measures in order to cushion the social impact and enhance the political viability of neoliberal policies at limited economic cost, that is, without endangering fiscal discipline » (Weyland, 1996: 20).

La plupart des analystes s'étant intéressés à ces formes d'intervention sociale mises de l'avant par Fujimori, tout en ne niant pas leur effet redistributif potentiel, ont mis en lumière leur caractère populiste et leurs visées électoralistes, concluant à une instrumentalisation des programmes d'atténuation des impacts négatifs de l'ajustement (Schady, 2000). L'intervention sociale du gouvernement demeurerait essentiellement orientée autour de projets à haute visibilité, comme en témoigne l'élaboration en 1996, par le ministère de la Présidence, de la *Estrategía Focalizada de Lucha Contra la Pobreza Extrema*. Ce plan de lutte contre la pauvreté extrême prévoyait principalement la construction de divers types d'infrastructures, et négligeait apparemment le renforcement d'institutions de base telles que le système éducatif (Masías Astengo, 1999). Nous observons d'ailleurs que cette instrumentalisation n'est pas étrangère à la quête de légitimité du gouvernement (Crabtree, 1998: 20), en contexte de fragilisation de ses liens avec la société civile. Au-delà de sa capacité à satisfaire à court terme les besoins les plus criants de certains groupes, il semble bien que « [...] this fortuitous mix of politics and temporary social relief also distracted from the need to formulate a cohesive long-term strategy for poverty reduction and income distribution in Peru » (Wise, 2003: 195).



Au chapitre des formes d'intervention publique dans l'économie qui ont été reconfigurées à l'issue des réformes, notons que le rôle de *production* de l'État péruvien a été sensiblement remis en cause dès le début de l'entreprise d'ajustement, principal résultat du processus de privatisation que l'on a vu (UNCTAD, 2000a: 1). Considérant que l'État péruvien avait traditionnellement fait office de « créateur de marchés » dans ces régions du pays où la participation du secteur privé demeurait plutôt faible (Gonzales de Olarte, 2000: 22), il s'agit là du domaine où l'on a pu observer ce qui ressemblerait le plus à une certaine forme de « désengagement » étatique, tel que suggéré par les principes néolibéraux de gestion économique : « In 1991, the administration redefined the state's role in production, that is, that the state should not be present at all in direct production but should return to its sole function as the promoter of private capital. This role was specifically expressed in the promotional laws » (Nuñez-Barriga, 1999: 153). En septembre 1992, avec un appui « fort » en provenance des IFI, le gouvernement de Fujimori créait la *Comisión de Promoción de la Inversión Privada* (COPRI), subordonnée à la Présidence du Conseil des ministres et responsable de gérer un processus de privatisation parmi les plus rapides et radicaux de l'époque. Toutes les propriétés d'État dans les domaines de la pêche et des finances ont en effet été privatisées, alors que les deux tiers de celles des secteurs des mines, du pétrole et des télécommunications ont connu le même sort (UNCTAD, 2000a: 1). Le processus de privatisation a également touché le secteur de la sécurité sociale et, plus spécifiquement, le système de fonds de pension (Figuerola, Altamirano et Sulmont, 1996: 99). L'activité proprement productive de l'État a donc été altérée de manière directe, mais aussi de manière plus indirecte, considérant de surcroît l'élimination des principaux crédits et subventions gouvernementales auparavant concédés.

Par ailleurs, la liquidation, en juin 1992, de l'*Instituto Nacional de Planificación* (INP), véritable symbole de l'interventionnisme d'État à l'œuvre depuis le début des années 1960, allait donner le ton en matière de gestion et de *planification* des questions économiques. En faisant disparaître cette institution, le gouvernement de Fujimori éliminait certaines fonctions de planification que l'État péruvien assumait jusqu'alors, tandis qu'il en transférait d'autres, de manière fort révélatrice, vers le ministère de la Présidence, lequel, comme son nom l'indique, demeurait sous le contrôle exclusif et centralisé du président. À partir de 1992, ce ministère a ainsi accaparé diverses fonctions – ainsi que le budget qui leur était lié – déjà occupées par d'autres ministères à l'intérieur de l'administration, comme par exemple le développement

d'infrastructures, l'assistance alimentaire ou l'habitation<sup>39</sup>. De même, en travaillant à la conceptualisation et à la mise en place de multiples projets sociaux au niveau local, notamment par le biais du FONCODES placé sous sa responsabilité, ce ministère aurait participé à l'érosion du pouvoir de plusieurs administrations municipales et de nombreuses institutions dites intermédiaires au sein de la société civile péruvienne (Roberts, 1995: 106-107). Selon Teivainen, qui observe là une certaine « paternalisation » de la fonction de planification, « [t]he discourse of the Ministry of Presidency has been based less on planned state intervention and more on the president as the paternalist figure who will personally distribute the benefits of various development programs » (Teivainen, 2002: 133)<sup>40</sup>.

L'État péruvien, loin d'être sorti complètement « affaibli » du processus d'ajustement structurel ou encore « désengagé » des affaires économiques, semble donc avoir plutôt été reconfiguré à l'issue de cette expérience. Les implications politiques de cette reconfiguration demeurent toutefois fort importantes, comme le suggérait d'ailleurs Biersteker (1990: 491) au sujet de la majorité des pays du Sud. Tel que nous le démontrerons au cours des pages qui suivent, la manière même selon laquelle la transition a été opérée, de même que les reconfigurations institutionnelles auxquelles elle a donné lieu, ont plus ou moins directement remis en cause la capacité de l'État péruvien à exercer une *médiation* efficace des intérêts présents au sein de la société, et ce, en contexte de restriction de sa marge de manœuvre dans la détermination des stratégies de développement pouvant être mises de l'avant.

## 2.2.2 - La politique transnationale de l'économisme : l'État péruvien « autorestreint »

Phénomène ayant entre autres participé à cette « restructuration » de l'État, la consolidation de l'ajustement structurel dans le Pérou d'Alberto Fujimori a été réalisée en parallèle, et en grande partie grâce à un processus d'institutionnalisation de certaines

---

<sup>39</sup> Selon une estimation, le ministère de la Présidence contrôlait, au milieu des années 1990, près du quart du budget national (Zapata, 2002: 358).

<sup>40</sup> Plusieurs auteurs se sont intéressés à la nature populiste du mode de gouvernance privilégié par Fujimori, dont la stabilité des premières années dépendait largement des liens verticaux que le président avait su tisser avec certaines composantes de la société civile traditionnellement exclues de la définition des politiques économiques. Voir Crabtree, 2000; Ellner, 2003; Roberts, 1995; Weyland, 1996.

composantes de l'appareil d'État à vocation économique en domaines réservés d'autorité et de prise de décision politique. Afin de mettre en lumière ce processus, nous ferons appel aux cadres d'analyse présentés au cours de la seconde moitié du premier chapitre de ce mémoire.

La refonte des fonctions de l'*Instituto Nacional de Planificación* évoquée précédemment illustre bien les mouvances institutionnelles qui ont pu être observées au Pérou au cours des années 1990, alors que la plupart des responsabilités proprement économiques de l'État ayant été préservées ont fait l'objet d'un transfert vers des instances relativement isolées du contrôle parlementaire et démocratique. Notons d'emblée que ce mouvement est loin d'être nouveau dans le parcours de politique économique du pays<sup>41</sup> et n'est pas non plus, comme on l'a vu, exclusif à l'expérience du Pérou au cours de la même période. L'administration de Fujimori aura toutefois poussé cette tendance à un niveau exceptionnel, avec les conséquences que l'on verra pour la marge de manœuvre et la capacité d'action de l'État péruvien.

Nous pouvons distinguer, dans le parcours politique et institutionnel de ce gouvernement, deux tendances spécifiques qui confirment l'adoption de principes de fonctionnement « économicistes » répondant, entre autres, à des considérations transnationales. Bien qu'elles aient été présentées comme permettant une plus grande « efficacité politique » et l'amélioration de la « qualité démocratique » du pays, chacune de ces tendances semble participer à une certaine remise en cause de la validité des processus démocratiques formels à l'intérieur des processus politiques péruviens observés au cours de cette période<sup>42</sup>. En s'inscrivant de manière durable dans l'administration et en contribuant à la consolidation des

---

<sup>41</sup> Teivainen (2002: 60) démontre que la « doctrine de la neutralité économique » a également caractérisé le rôle de l'État péruvien à partir des années 1850 et jusqu'aux années 1960. Toutefois, la portée de cette orientation de politique économique apparaît comme d'une amplitude tout à fait différente au cours des années 1990, en contexte d'ouverture de l'économie aux capitaux étrangers (Teivainen, 2002: 126).

<sup>42</sup> Nous ne sommes pas sans savoir que la fragilité des structures institutionnelles garantissant le fonctionnement de ces processus démocratiques semble avoir des racines historiques profondes au Pérou, notamment dans la transition des années 1977-80 vers un régime civil, laquelle n'a pas donné lieu à la formation d'un consensus social autour des nouveaux arrangements institutionnels alors mis en place (Mauceri, 1997). Cela étant, nous suggérons que l'administration de Fujimori allait contribuer, sous le couvert d'une « professionnalisation des processus politiques », à fragiliser encore davantage, et d'une manière nouvelle, les bases mêmes du fonctionnement démocratique péruvien.

réformes, elles risquent par ailleurs de limiter les avenues de développement possibles à plus long terme et de saper également la valeur des débats publics au niveau national.

Première tendance, celle à l'isolement institutionnel des lieux de prise de décisions économiques (exécutif, présidence, ministères, etc.) par rapport aux canaux de la démocratie formelle et aux pressions populaires, une tendance qui semble inscrite à l'intérieur même du programme d'ajustement alors promu : « The perceived need to accommodate the governance system to the demands of transnational credit-rating agencies and institutional investors implied that fast and hierarchical decision-making within the executive sector was preferred to the slower debates within the parliament » (Teivainen, 2002: 132-133). L'exécutif a en effet vu ses pouvoirs croître considérablement au cours des années 1990, aux dépens du Congrès (Sagasti, 2001: 229), une tendance qui sera poussée à son paroxysme lorsque, en avril 1992, quelques deux mois après avoir essuyé l'adoption d'une loi visant à circonscrire l'autorité législative du président et de l'exécutif<sup>43</sup>, Fujimori suspendra les procédures démocratiques formelles par le biais d'un coup d'État civil. Cet *autogolpe*, qui aurait bénéficié d'un soutien populaire de l'ordre de près de 80 % (Figueroa, Altamirano et Sulmont, 1996: 93; Revesz, 2000: 122), a essentiellement été caractérisé par la suspension de la Constitution de 1979, la dissolution du Congrès et le démantèlement de l'appareil judiciaire. La nouvelle Constitution, rédigée par la nouvelle législature mise sur pied par Fujimori, renforcera ensuite de manière significative le pouvoir de l'exécutif, conformément au principal objectif du coup d'État civil (Cameron, 1994: 156; Crabtree, 2000: 173). Pour Cameron, les déterminants économiques représenteraient l'un des facteurs permettant d'expliquer le surgissement d'un *autogolpe* :

Short-term adjustment can cause political consequences that lead either to the abandonment of reform or the abrogation of democratic rule [...]. Market reforms require long time frames, yet electoral cycles are short. Opposition to reform can be exploited by politicians seeking to topple the incumbent government. A major objective of an autogolpe is to curtail political opposition to market reform that threatens to undermine the reform process. This is a key element of an autogolpe because it guarantees support from the international financial community (Cameron, 1994: 147)<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Depuis son élection, le président ne contrôlait en fait au Congrès que 14 des 60 sièges du Sénat et 49 des 180 sièges de la Chambre des Députés, une situation qui, de l'avis de Cameron (1994: 129) rendait le blocage institutionnel inévitable.

<sup>44</sup> La communauté internationale, dans le cas du Pérou, a cependant dans un premier temps vertement condamné le coup d'État civil opéré par Fujimori. Par une habile négociation auprès de

Misant sur la déroute des partis politiques traditionnels<sup>45</sup> et sur l'alliance stratégique qu'il a pu fonder au cours des premières années de son mandat, d'une part, avec le secteur privé national et l'élite d'affaires (Durand, 1997: 171-172), et, d'autre part avec les forces armées (Obando, 1998: 198-207), le président avait tendance à gouverner et à légiférer « par décret », rencontrant en cela peu d'opposition (Cameron, 1994: 150). Entre mars 1991 et décembre 1992, il aurait énoncé 923 décrets présidentiels principalement voués à soutenir la réforme de l'État (Teivainen, 2002: 127). Fujimori semble d'ailleurs avoir manifesté, tout au cours de ses deux mandats, très peu d'intérêt non seulement dans la formation d'alliances avec les partis politiques présents au Congrès (Cameron, 1994: 12), mais également dans la consolidation de son propre parti politique, lequel serait demeuré, à bien des égards, une simple machine électorale (Stokes, 1997: 211). De fait, plusieurs reconnaissent que les réformes implantées, en suggérant un type de gouvernance plutôt centralisé (ou de nature « top-down »), ont offert au président une opportunité unique de satisfaire ses ambitions politiques et de renforcer son pouvoir personnel (Weyland, 1996: 17; Crabtree, 1998: 17), situation propice à l'alimentation des pratiques de corruption qui ont caractérisé cette administration (Ellner, 2003: 159). En s'assurant de l'appui des classes les plus pauvres de la société péruvienne à son gouvernement, grâce, entre autres, aux programmes de redistribution et de compensation que l'on a vus, et en cultivant « a vertical relationship between the executive and the most marginalized sectors of the working population » (Wise, 2003: 209), Fujimori pourra conserver, tout au cours des années 1990, la légitimité nécessaire à la poursuite des réformes (Sagasti, 2001: 309).

---

l'Organisation des États américains et la promesse de tenir un plébiscite dans les six mois suivants, et en brandissant le prétexte de l'état d'urgence créé par l'extension de la violence politique, le président a néanmoins pu regagner la confiance des principaux bailleurs de fonds (Ellner, 2003: 156). À ce sujet, Stokes (1997: 219) avance, sur la base de divers témoignages, que le soutien des IFI au gouvernement n'a jamais été sérieusement remis en question dans les mois ayant suivi l'*autogolpe*.

<sup>45</sup> C'est au milieu des années 1980 que l'on a assisté aux premiers signes d'un réel éclatement du système de partis péruvien ayant entre autres résulté dans la création d'une « opportunité d'entrée » pour le candidat *outsider* qu'incarnait Alberto Fujimori en 1990. Selon Cameron, cette déroute représenterait un impact politique marqué de la tendance à l'informalisation de l'économie péruvienne au cours des dernières décennies : « The growth of the informal sector undermined partisan loyalties, broke the tenuous linkages between parties and civil society, interrupted traditional channels of communication between elites and masses, weakened political parties based on the class cleavage, and contributed to the formation of a huge "floating" or "independent" electorate that was not represented by the programs, appeals, and symbols of traditional class-based political parties » (Cameron, 1994: 10-11).

Cette forme de gouvernance a aussi été caractérisée par une tendance lourde à l'isolement institutionnel, par rapport au contrôle parlementaire, des agences gouvernementales à vocation proprement économique, à commencer par le ministère de l'Économie et des Finances (MEF), grand maître d'œuvre des réformes discutées précédemment, qui a hérité d'un rôle fondamental dans la définition des politiques économiques à privilégier et a été « [...] increasingly shielded from democratic accountability » (Teivainen, 2002: 22). Le renforcement de l'autonomie du MEF et de la Banque centrale péruvienne, leur capacité à exécuter les politiques fiscales et monétaires sans interférence politique, et leur consécration au statut de « super-agences » ont notamment reposé sur la dotation de ces deux organisations en personnel administratif hautement qualifié, attiré par une structure salariale compétitive offerte grâce à l'assistance financière multilatérale (Wise, 2003: 202). Le pouvoir du MEF dans les processus décisionnels nationaux dépassait en outre largement ses champs de compétence traditionnels, tel que l'a révélé en 1996 le lancement, sous sa responsabilité, du *Programa de Modernización de la Administración Pública Peruana* ayant entre autres pour objectif de rationaliser et de professionnaliser les activités des ministères, ainsi que d'introduire dans l'administration péruvienne un système de gestion par performance (Wise, 2003: 202)<sup>46</sup>.

Au-delà de ce programme, c'est l'ensemble du secteur public qui a du reste fait l'objet d'une internalisation des normes de gestion technique propres au secteur privé, faisant en sorte que le processus de prise de décision économique, désormais empreint d'une neutralité présentée comme pragmatique, répondait de plus en plus à des critères d'efficacité et semblait de moins en moins à la portée des débats publics. Par exemple, les réformes ont permis le transfert de pouvoirs importants à des « équipes spéciales » de consultants dont certaines étaient financées par des institutions internationales et supervisées par des missions étrangères (Teivainen, 2002: 133). L'autonomisation bureaucratique et le caractère prééminent conféré aux questions économiques dans l'agenda politique du Pérou ont également été observés dans la création d'une série de nouvelles agences gouvernementales impliquées dans la surveillance légale, la perception des impôts ou l'offre de services publics<sup>47</sup>. Considérées par Wise comme

---

<sup>46</sup> Le programme sera cependant finalement aboli par Fujimori, un an après sa mise sur pied (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2005).

<sup>47</sup> La création de telles agences témoigne de la mise en pratique au Pérou d'une forme d'imputabilité horizontale, telle que présentée au cours du premier chapitre.



« the main anchors of market reform » (Wise, 2003: 223), ces agences autonomes ont été placées sous le contrôle direct du président et financées par un fond indépendant géré par le MEF, lequel ne relève pas du processus budgétaire formel. Compte tenu de l'efficacité administrative présentée par ces agences et du renforcement du MEF et de la Banque centrale, il semble bien que le processus de réforme institutionnelle ici décrit ait « [...] catapulted Peru into the ranks of the top ten developing countries on such competitiveness indicators as the quality of state management and public spending » (Wise, 2003: 222).

Intimement liée à ce dernier processus, nous observons une seconde tendance participant elle aussi à une certaine remise en cause de la validité des processus démocratiques formels : celle à l'adoption croissante, tout au cours des années 1990, de normes telles que des dispositions constitutionnelles, quasi constitutionnelles, ou issues des nouveaux cadres réglementaires qui répondent d'abord à des contraintes énoncées de l'extérieur. Cette tendance, qui renvoie au concept de néo-constitutionnalisme tel que présenté dans la seconde moitié du premier chapitre, répond également en grande partie aux principes mis de l'avant dans modèle du *self-restraining state* (Schedler, Diamond et Plattner, 1999) : « Des mécanismes d'autorestriction de l'État doivent être enchâssés dans des structures légales dépassant la durée des divers gouvernements, afin que ces réformes ne puissent être soumises à des revers électoraux » (Doran, 2005: 124). Comme on l'a vu, l'administration de Fujimori a procédé, à partir de 1991, à des modifications substantielles des règles macroéconomiques et à la construction d'un nouvel ordre légal « [...] more suitable for the needs of transnationalizing business transactions » (Teivainen, 2002: 132). Cette entreprise a pu être menée de manière relativement indépendante, sans réelle interférence politique (McClintock et Lowenthal, 1997: xiii). En étant inscrite dans le cadre légal national, et plus particulièrement dans la Constitution révisée de 1993 qui a enchâssé plusieurs des principes de libéralisation alors promus, la transnationalisation des normes a non seulement représenté une tendance lourde de conséquences pour les perspectives de développement du pays, mais aussi une tendance durable pour les orientations de politique économique à (re)définir au cours des années qui suivront. Nous reviendrons plus en détails sur cette seconde tendance au cours du troisième chapitre, l'industrie minière péruvienne ayant été particulièrement touchée par l'introduction de normes transnationales dans le dispositif législatif et réglementaire sectoriel.



### 2.2.3 - La redéfinition des relations entre l'État et la société civile

S'il ne fait pas de doute que chacune de ces deux tendances a bel et bien participé, de manière paradoxale, d'une part, à une modernisation et une professionnalisation sans précédent de l'administration, et d'autre part, à une certaine remise en cause de la validité des processus démocratiques formels à l'intérieur des processus politiques péruviens, elles ont aussi, et de manière conséquente, substantiellement redéfini le rapport que l'État péruvien entretient avec la société civile en général. Comme le suggère l'UNRISD en se référant globalement aux processus de technocratisation à l'œuvre dans le monde, et tel que cité au cours du premier chapitre de ce mémoire, la standardisation des objectifs macroéconomiques a eu pour effet de permettre, dans de nombreux cas, une certaine restriction du processus de mise en œuvre des politiques, réservé à des experts, et tend donc à porter atteinte à la démocratisation, notamment en causant une forme de « distorsion » dans la structure d'imputabilité existant au niveau national (UNRISD, 2000: 1-2). Il est inutile d'insister à nouveau sur le caractère durable, et, à certains égards, quasi irréversible des réformes structurelles implantées sous le gouvernement de Fujimori. Bien que plusieurs reconnaissent que « [...] reform sustainability requires broader coalitional support and the strengthening of institutional ties between the state and those civic organizations that represent the ultimate stakeholders in the reform process » (Wise, 2003: 196), l'expérience du Pérou témoigne de la capacité d'un gouvernement à instruire certaines institutions d'une haute expertise technique en matière de gestion économique, laquelle peut ultimement leur permettre d'approfondir encore davantage le processus de réforme structurelle, et ce, en dépit des mouvances de politique intérieure<sup>48</sup>.

Cette expérience témoigne également de l'existence de canaux moins démocratiques permettant de couvrir le programme, et partant, le gouvernement qui entend le poursuivre, d'une certaine légitimité. Dans le cas du Pérou de Fujimori, cette légitimité a entre autres pu être gagnée, comme on l'a vu, par le biais d'une distribution sélective d'avantages sociaux et économiques, notamment auprès des couches les plus défavorisées de la population. Si le

---

<sup>48</sup> Wise note à ce sujet que « [w]ittingly or not, Fujimori and his small base of advisors reinvented the Peruvian state in ways that make it more capable of steering the economy onto a higher growth-higher productivity track, regardless of who occupies the executive office » (Wise, 2003: 221).

président prétendait par là observer les principes d'une démocratie « directe » ou « substantielle » s'inscrivant en porte-à-faux avec la démocratie représentative « formelle » basée sur un système de partis en crise (Ellner, 2003: 145 et 149), certains analystes trouvent plutôt dans ces relations clientélistes privilégiées au niveau local une tendance structurante à la redéfinition de la citoyenneté. En ferait notamment foi le *Programa de Participación Ciudadana*, programme dit « de participation citoyenne » implanté en 1994 et offrant aux groupes à faible revenu la possibilité d'acheter des parts dans les sociétés d'État privatisées, pour un maximum de 20 % des actifs publics. Selon Teivainen (2002: 131), tout en visant à conférer un caractère irréversible aux réformes, ce programme illustrerait la tendance plus large à l'arrimage du droit à la représentation des Péruviennes et des Péruviens sur leur pouvoir d'achat. De même, on aurait aussi assisté, au cours des années 1990, à une certaine « dilution » des droits sociaux officiellement reconnus et/ou garantis (Kahatt, 1999: 9)<sup>49</sup>.

Incidemment, malgré le fait que l'État n'apparaisse plus comme le « missing actor » dans une relation nationale État – société civile, la déstructuration de cette dernière<sup>50</sup>, l'étouffement des demandes de redistribution et le style autocratique affiché par l'administration Fujimori ont visiblement empêché au Pérou l'établissement de canaux de transmission entre ces deux acteurs et l'évolution vers un mode de gouvernance qui soit davantage inclusif et participatif, contrairement à ce qui a pu être observé, par exemple, au Chili ou au Brésil dans la période de consolidation ayant suivi l'ajustement (Wise, 2003: 49-50). Tout en participant à une certaine forme de renforcement de l'État, l'ajustement structurel péruvien s'est fait dans le déni des revendications des acteurs sociaux et sans transformation parallèle des rapports entre le

---

<sup>49</sup> La nuance est ici importante, considérant l'apparition, sous Fujimori, d'une brèche certaine entre les droits sociaux « formels » et les droits « réels ». Par exemple, la Constitution de 1993 « reconnaît » le droit à la sécurité sociale, alors que la Constitution précédente le « garantissait » (Figueroa, Altamirano et Sulmont, 1996: 105).

<sup>50</sup> Bien que cette déstructuration trouve entre autres ses origines dans la période de crise ayant précédé l'élection à la présidence d'Alberto Fujimori (Kahatt, 1999: 6), il semble en effet que : « [...] under Fujimori, [...] the strength of popular organizations in both rural and urban Peru has eroded dramatically. Further, it appears that Fujimori, believing that dialogue is inefficient and an obstacle to effective governance, sought and achieved the depoliticization of Peru. As Carol Wise writes, "Civil society.... has been largely written out of the present institutional blueprint" » (McClintock et Lowenthal, 1997: xi). Il faut par ailleurs reconnaître que la poursuite des activités des *guerillas* sur l'ensemble du territoire jusqu'au milieu des années 1990 (Tanaka, 1998: 235), de même que la politique de répression gouvernementale qui l'a accompagnée (Ellner, 2003: 148), ont eu des impacts significatifs sur l'organisation sociale au pays.

gouvernement et la société civile (Cameron et Mauceri, 1997: 238), étant guidé par la nécessité d'effectuer un « contrôle efficace de la demande sociale », dans l'objectif « [...] de garantir la stabilité macroéconomique ainsi que son corollaire, la stabilité politique, toutes deux requises pour attirer les investisseurs » (Doran, 2005: 120). Il n'a ainsi pas permis l'instauration de ces bases organisationnelles à l'intérieur de la société péruvienne qui constituent un élément clé dans la définition de la capacité d'agir d'un État à plus long terme.

Ultimement, et pour rappeler l'un des derniers modes d'intervention publique dans l'économie identifié par Biersteker, c'est donc la capacité de l'État à exercer une *médiation* constructive des tensions présentes au sein même de cette société qui a été remise en cause. Kenneth M. Roberts, qui associe la présidence de Fujimori à une forme nouvelle de populisme, intègre dans sa définition de ce concept un processus politique qui nous semble avoir effectivement pu être observé dans les éléments pris en compte au cours des pages qui précèdent : « a top-down process of political mobilization that either bypasses institutionalized forms of mediation or subordinates them to more direct linkages between the leader and the masses » (Roberts, 1995: 88). Lorsque ces « liens directs » se fragilisent ou sont carrément remis en cause, il semble bien que toute forme possible de médiation soit rendue plus complexe, une tendance que la restructuration de l'État péruvien évoquée plus tôt n'a pu qu'alimenter : « As the state retreats from welfare, redistributive, and integrative functions, it is left largely to the market to process conflicting individual and collective demands » (Roberts, 1995: 90).

Considérant que les deux mandats du gouvernement de Fujimori ont été caractérisés par l'absence d'une stratégie intégrée de développement qui puisse faire le pont entre les objectifs macro et microéconomiques à moyen terme (Iguíñiz (1998: 26) parle même d'un consensus des analystes à ce sujet) et alors que le ralentissement de l'activité économique à la fin des années 1990 a révélé le caractère précaire de la légitimité populaire conférée au programme d'ajustement (Roberts, 1995: 91), force nous est de reconnaître que ces « tensions » qui appellent à une médiation se multiplient pourtant depuis. En offrant, par le biais d'un contrôle serré des dépenses à caractère social, un soulagement à court terme des problèmes sociaux créés et/ou non résolus par les réformes de politique économique, Fujimori ne s'est jamais attaqué aux causes profondes des inégalités nationales et a ainsi ni plus ni moins ouvert la

porte à l'apparition d'un « dualisme économique et social » encourageant la confrontation ouverte des divers intérêts en présence dans la société (Gonzales de Olarte, 1997: 83).

Le programme d'ajustement structurel implanté au Pérou tout au cours des années 1990, tout en permettant au pays de faire bonne figure au niveau macroéconomique, laisse donc de nombreux dilemmes de nature microéconomiques non résolus. Au niveau politique, nous avons vu que le processus d'« autorestriction » de l'État péruvien a été réalisé en parallèle et en grande partie grâce à la souscription à des normes « économicistes » répondant entre autres à des considérations transnationales et adoptées dans le cadre d'un processus de réforme institutionnelle s'écartant d'une logique de démocratie et de développement durable. La mise en application de ces normes, qui relève, comme on l'a démontré au cours de ce chapitre, à la fois de choix politiques et de contraintes structurelles, a notamment eu pour effet de redéfinir de manière substantielle le mode d'intervention de l'État dans l'économie et la société péruvienne, renforçant certaines de ses fonctions, en redirigeant d'autres et en en diluant d'autres encore. À terme, cette reconfiguration comporte des implications qui nous semblent déterminantes pour le maintien de l'équilibre des forces sociales et politiques au pays, tel que l'analyse sectorielle qui suit, où seront mis en lumière le rôle et les responsabilités assumées par l'État péruvien à l'égard d'une industrie minière en pleine croissance, pourra l'illustrer.

### CHAPITRE III

#### RÉFORMES, IDE ET DÉVELOPPEMENT : LE RÔLE DES ACTEURS DANS LA GESTION DES ACTIVITÉS MINIÈRES AU PÉROU

*¿Somos pobres porque somos ricos?*  
(Sommes-nous pauvres car nous sommes riches?)  
- Jürgen Schuldt, économiste péruvien

Depuis la faste époque des *conquistadores* jusqu'à la période d'industrialisation par substitution des importations, en passant par l'indépendance, le secteur minier a toujours représenté le secteur le plus dynamique de l'économie péruvienne<sup>51</sup>, bénéficiant en cela de l'extrême richesse géologique du pays<sup>52</sup>. Le processus de libéralisation de l'économie péruvienne, analysé au cours du précédent chapitre, n'a pas fait exception à cette règle historique, l'industrie des métaux et minéraux héritant non seulement *de facto*, de par l'évolution de la situation macroéconomique du Pérou, d'un rôle essentiel dans la relance de l'économie nationale, mais étant de surcroît, comme on le verra ici, volontairement harnachée en ce sens par le gouvernement d'Alberto Fujimori.

Grâce à l'impulsion offerte par les réformes politiques et les mesures de libéralisation des marchés évoquées précédemment, l'exploitation minière péruvienne a connu une croissance appréciable dans les années 1990, croissance en grande partie attribuable aux entrées massives d'IDE et aux privatisations d'entreprises d'État dans le secteur<sup>53</sup>. Plus de cent sociétés minières

---

<sup>51</sup> Pour une démonstration sommaire de l'importance économique et sociale des activités minières à travers les différentes phases de l'histoire du Pérou, voir Hoyos Ordoñez, 2002: 6-12.

<sup>52</sup> Selon l'Institut Fraser, le Pérou représentait, en 2004-2005, la septième région offrant le plus haut potentiel géologique au monde après la Tasmanie (Australie), le Nevada, l'Alaska, les Territoires du Nord-Ouest, l'Australie occidentale et l'Indonésie (McMahon, 2005: 14).

<sup>53</sup> En 1990, l'État contrôlait 50 % de la production minière; en 1997, cette proportion était tombée à 15 %, pour finalement s'arrêter, en juillet 1998, à 1,5 %. (Pascó-Font *et al.*, 1999: 4).



étaient présentes au terme de la dernière décennie au Pérou, incluant la majorité des plus grandes firmes transnationales, révélant non seulement la grande vigueur, mais également la haute compétitivité de l'industrie nationale dans l'économie mondiale (voir tableau 3.1).

<b>Tableau 3.1</b> <b>Classement de la production minière péruvienne</b>		
<b>MÉTAL</b>	<b>Amérique latine</b>	<b>Niveau mondial</b>
Or	1 <sup>er</sup>	8 <sup>e</sup>
Zinc	1 <sup>er</sup>	3 <sup>e</sup>
Étain	1 <sup>er</sup>	3 <sup>e</sup>
Plomb	1 <sup>er</sup>	4 <sup>e</sup>
Cuivre	2 <sup>e</sup>	4 <sup>e</sup>
Argent	2 <sup>e</sup>	2 <sup>e</sup>

Source: CENTROMIN PERÚ S.A., <http://www.centromin.com.pe/>

C'est sans aucun doute, en premier lieu, le dynamisme particulier des marchés mondiaux de métaux et minéraux observé au début des années 1990 qui a incité la nouvelle administration à tabler sur l'« avantage comparatif » du Pérou en la matière, et à consacrer une attention spéciale, dans la redéfinition des politiques économiques, à la revitalisation de cette industrie. Le secteur minier, fortement tourné vers l'extérieur, a traditionnellement conservé un rôle éminemment important pour la génération de devises au pays (IDEM, 1991: 71), devises qui s'avéraient alors indispensables pour la reprise des remboursements sur la dette (Aste Daffós, 1997: 139-140). Considérant que « [...] la principale contrainte à la réactivation du secteur minier demeure le manque de capital de risque pour l'investissement [...] particulièrement dans un secteur [...] dont les investissements requis impliquent des niveaux substantiels, pour de longues périodes » (NT) (IDEM, 1992: 2), la nouvelle stratégie de développement alors définie, visant à réinsérer de manière avantageuse l'économie péruvienne aux marchés internationaux, a rapidement fait de l'IDE visant ce secteur sa réelle clef de voûte.

Ceci dit, le support technique et financier alors offert par la Banque mondiale pour la refonte des législations minières de plusieurs pays du Sud, tel que décrit au cours du premier chapitre de ce mémoire, a également représenté une incitation certaine à l'adoption d'une stratégie de relance essentiellement centrée sur le secteur minier. Rappelons en effet que le

gouvernement de Fujimori s'était fixé comme objectif initial, dès le début de son premier mandat en 1991, de redorer de toute urgence le blason du pays auprès des IFI. S'inscrivant à l'intérieur du processus de réforme structurelle plus large que l'on a vu, les cadres légaux et réglementaires miniers ont donc été redéfinis dans le sens d'une libéralisation favorable à l'entrée d'IDE et de la définition explicite d'un nouveau rôle pour l'industrie minière dans le développement du pays. La Banque mondiale a pu jouer un rôle actif et déterminant dans ce processus, notamment par le biais de deux programmes de prêts échelonnés de 1993 à 1998, le *Privatization Adjustment Loan (Mineral Resources and Mining)* (pour un montant de 250 millions de dollars américains) et le *Energy and Mining Technical Assistance Loan (Proyecto EMTAL - 11,8 millions de dollars)* (Mainhardt-Gibbs, 2003a: 13)<sup>54</sup>.

Alors que l'objectif immédiat visé par les réformes demeurait celui de réduire les risques réels et apparents en offrant un climat d'investissement sectoriel stable, compétitif et attrayant (World Bank, 1996), le nouveau dispositif réglementaire a par ailleurs, dans un deuxième temps, cherché à définir des standards d'opération permettant d'assurer une exploitation saine et durable des ressources minières, dans le respect de l'environnement et des droits humains. Conformément aux initiatives de réflexion sur la contribution des industries extractives au développement durable qui se déployaient à l'époque dans plusieurs forums internationaux, on envisageait également que « [l]'exploitation des richesses naturelles du pays pourrait contribuer à générer les conditions nécessaires pour le développement humain des localités où ces richesses sont situées, favorisant la formation d'une économie saine à visage humain et décentralisée » (NT) (Yupari, 2001: 5). La compatibilité de ces deux objectifs inscrits dans les réformes sera, comme on le verra, rudement mise à l'épreuve au Pérou, et ce, dès le lancement de l'entreprise de revitalisation de l'industrie nationale par le gouvernement de Fujimori.

Nous procéderons d'abord, au cours des pages qui suivent, à une description succincte des plus importantes réformes législatives opérées dans le secteur, ainsi que des résultats intéressants auxquels elles ont mené, en matière d'entrées d'IDE et de modernisation de

---

<sup>54</sup> L'implication du Groupe de la Banque mondiale dans la relance de l'industrie minière péruvienne a également pris la forme d'une participation significative de la Société financière internationale au financement de différents projets miniers d'envergure, tels ceux d'Antamina et de Yanacocha sur lesquels nous reviendrons un peu plus loin (Mainhardt-Gibbs, 2003a: 12).



l'industrie. Cette démarche nous conduira ensuite à observer, en second lieu, comment le mode d'introduction de ces réformes, s'alignant sur les normes transnationales de compétitivité dans le secteur, a pu entraver, de diverses manières, l'engagement de l'État péruvien dans l'articulation de ce processus dynamique que l'on a vu au cours du premier chapitre et qui permet de garantir une contribution positive de l'IDE minier au développement des pays hôtes.

La revue des principaux impacts des projets miniers implantés au cours de la dernière décennie, tels que recensés dans la littérature, et des modes de gestion dont ils ont fait l'objet, nous permettra en effet de démontrer, à ce stade, que la refonte des cadres légaux et réglementaires miniers, contrairement au second objectif qu'elle visait, aura compromis la capacité de cet État, d'une part, à insérer la nouvelle industrie dans une stratégie productive plus large permettant un développement parallèle des autres secteurs de l'économie, et d'autre part, à traduire le « boom minier » en retombées tangibles pour les populations directement touchées par l'extension des opérations minières sur le territoire national.

En s'inspirant de l'analyse présentée au cours du second chapitre de ce mémoire, nous pourrions donc constater que la redéfinition générale des formes d'intervention de l'État péruvien dans l'économie porte, dans la pratique et dans ce secteur d'activité, des implications importantes non seulement pour les perspectives concrètes de développement du pays, mais aussi pour la gestion quotidienne des divers conflits d'intérêts qu'a pu – et que peut encore – générer l'exploitation des ressources minières au Pérou. Ultimement, nous verrons que la transnationalisation des normes sectorielles visant à stimuler l'IDE minier semble également avoir eu pour effet, au-delà de ses objectifs premiers, de restreindre la marge de manœuvre des prochains gouvernements à éventuellement introduire, si nécessaire, des changements au niveau des politiques et des stratégies de développement national, risquant par là de favoriser une certaine forme de déstabilisation sociale et de délégitimisation de l'État à plus long terme.

### 3.1 - La revitalisation de l'industrie minière péruvienne

#### 3.1.1 - La transnationalisation des normes sectorielles

En 1991, quelques mois à peine après son entrée en fonction, le gouvernement de Fujimori faisait adopter le *Decreto Legislativo de Promoción de Inversiones en el Sector Minero* qui introduisait de profondes modifications à la *Ley General de Minería* de 1981 (IDEM, 1992: 326), déclarait « d'intérêt national » la promotion des investissements dans le secteur des mines (Chaparro, 2002a: 28) et autorisait par là une révision sans précédent des cadres réglementaires miniers péruviens, dans le but de créer un environnement favorable à l'attraction d'IDE. Il semblerait d'ailleurs qu'au-delà de la tendance à l'uniformisation des normes relatives à l'investissement en Amérique latine, le Pérou représenterait, avec Cuba, le seul État du continent à avoir formellement intégré à la législation un traitement préférentiel spécifique pour les investissements touchant ce secteur (Chaparro, 2002b: 9). Ce décret aurait ainsi impliqué un changement fondamental dans l'orientation de la politique minière nationale, non seulement puisqu'il libérait les droits miniers auparavant accaparés par l'État, mais également « [...] car il a posé une série de critères faisant en sorte que la politique économique soit adaptée au développement de l'industrie minière » (NT) (Sánchez Albavera, Ortiz et Moussa, 1999: 17). Ces changements ont été officialisés par l'entrée en vigueur, le 2 juin 1992, d'un nouveau texte de loi, le *Texto Único Ordenado* de la *Ley General de Minería*, qui incorporait les dispositions du décret précité.

Au moment où le Pérou procédait à cette révision, l'industrie minière latino-américaine était encore largement contrôlée par les entreprises d'État, le secteur faisait l'objet de peu d'investissements dans l'exploration et ne semblait plus jamais pouvoir retrouver ce statut de fer de lance du développement économique qu'on lui avait autrefois conféré dans la région. Mentionnons toutefois l'exception du sous-continent, le Chili, lequel, en adoptant en 1983 son nouveau code minier modernisé, a fait œuvre de précurseur en la matière. C'est en s'inspirant de l'expérience de ce voisin que le Pérou définira à son tour son cadre légal et réglementaire libéralisé, ouvrant la voie à une revitalisation notoire de son industrie. Alors que la majorité des États à fort potentiel minier de l'Amérique latine ont également depuis peu procédé à une révision similaire, le Pérou continue de représenter l'un des – voire le – réformateur à succès

de la dernière décennie, tant en matière de relance du secteur que d'entrée d'IDE miniers (Ossa, 2005: 760). L'expérience péruvienne a d'ailleurs largement inspiré la définition par la Banque mondiale de son *Latin American Mining Law Model*, auquel on se réfère aussi parfois éloquemment en parlant du « modèle Chili-Pérou », et qui, tel que présenté au cours du premier chapitre, a pu servir de barème pour la refonte des législations minières de dizaines d'États à travers le monde (Williams, 2005: 743-744).

Le nouveau régime minier « exemplaire » du Pérou, qui demeure encore aujourd'hui, malgré l'adoption régulière de nouveaux règlements visant à adapter les principes d'exploration et d'exploitation aux nouvelles réalités de l'industrie, largement inchangé, comporte l'essentiel de ce que l'on reconnaît désormais comme les dispositions standards de libéralisation des normes sectorielles. Elles incluent, entre autres, le libre rapatriement des profits et dividendes, la stabilité administrative, le principe de non-discrimination en matière de change (Campodónico Sánchez, 1999: 17) ou vis-à-vis des autres secteurs de l'économie (Chaparro, 2002b: 19) et, telle que garantie par ailleurs pour tous les secteurs productifs par la voie de cette disposition constitutionnelle que l'on a vue, l'égalité de traitement pour les investisseurs nationaux et étrangers (Sánchez Albavera, Ortiz et Moussa, 1999: 12).

John P. Williams (2005: 741-742), qui s'est intéressé au modèle latino-américain de législation minière, classe les mesures permettant de moderniser un code minier en cinq grands domaines, dans chacun desquels le Pérou semble avoir adopté l'essentiel des « best practices ». D'abord, en ce qui a trait à la *nature des droits miniers concédés*, la nouvelle législation en fait des droits de propriété irrévocables, librement transférables, et d'une durée illimitée. Désormais, un manquement à la satisfaction de ses obligations n'implique plus, pour l'investisseur, le retrait du droit minier concerné, mais une simple pénalité (Sánchez Albavera, Ortiz et Moussa, 1999: 19-20). Ensuite, les *procédures d'accès à ces droits* s'exercent aujourd'hui sur une base non discriminatoire, transparente et efficace, notamment grâce à la modernisation du cadastre minier ainsi qu'à la réunion des droits d'exploration et d'exploitation en une seule et même concession (Chaparro, 2002a: 31). Le Pérou a d'ailleurs été le premier pays du continent à introduire dans sa législation cette dernière mesure, ouvrant en cela la voie à la Bolivie et au Venezuela, qui adopteront également le principe de la concession unique lors de la révision de leurs codes miniers respectifs (Williams, 2005: 752).

En troisième lieu, la garantie de la *sécurité du titre minier* s'appuie maintenant sur l'introduction du principe d'exclusivité des droits concédés et sur la mise en place d'un système d'obligation annuelle unique de paiement pour le maintien de ces droits, réduisant les risques de pratiques discrétionnaires de la part de l'administration. Le *derecho de vigencia* (ou droit d'utilisation) a été fixé à un taux annuel de deux dollars américains par hectare (Campodónico Sánchez, 1999: 57), une valeur qui sera légèrement majorée à la toute fin des années 1990. Quatrièmement, en matière de *droits et d'obligations liés aux opérations*, la plupart des observateurs reconnaissent que les premiers ont été étendus et consolidés (notamment à travers les garanties de liberté de transformation et de commercialisation de la production), alors que les secondes ont été réduites et simplifiées (Chaparro, 2002a: 72-73).

Enfin, la *compétitivité et la stabilité des paramètres d'investissement* se sont notamment traduites, au sein de la nouvelle législation péruvienne, par la mise en place d'un système de taxation basé sur les revenus plutôt que sur les intrants ou la production, ainsi que par la possibilité, pour certaines entreprises, de conclure une entente de stabilité fiscale avec le gouvernement. Tel qu'évoqué précédemment, ces ententes, offertes pour une durée de dix ou de quinze ans, dépendant du volume des opérations prévues et du montant d'investissement apporté, ont aussi représenté un stimulant certain favorisant l'entrée d'IDE miniers de taille au pays (World Bank, 1995: 2). Entre 1991 et 1998, 22 entreprises minières se seraient prévaluées de ce nouveau droit, permettant au gouvernement péruvien de confirmer un apport en nouveaux investissements de l'ordre de 3097 millions de dollars américains (Campodónico Sánchez, 1999: 19). Contrairement aux garanties concédées par le biais de ces ententes à l'ensemble des investisseurs, celles offertes aux entreprises minières s'appliquent à la totalité des taxes normalement prélevées par le gouvernement (UNCTAD, 2000b: 171).

En plus du lot d'avantages offerts aux investisseurs étrangers et décrits au cours du second chapitre, ceux du secteur des mines, selon le montant apporté, bénéficient, à partir de 1991, d'arrangements légaux et d'incitations fiscales supplémentaires<sup>55</sup>. Ces dernières incluent, entre

---

<sup>55</sup> Voir la figure représentant les incitations et protections offertes à la grande industrie minière au Pérou reproduite à l'annexe A (p.136). Pour une description plus détaillée de l'ensemble des déductions prévues par le régime fiscal spécifique au secteur minier au Pérou, voir également Chaparro, 2002a: 101-102.

autres, l'exemption totale de taxes pour cinq ans pour les opérations minières standards, la déduction fiscale des dépenses d'exploration et de développement, de même que des investissements dans les infrastructures de service public, l'octroi de crédits fiscaux spéciaux pour les projets installés en région éloignée, l'exemption de droits ou taxes sur l'importation d'intrants dans la mesure où la production est exportée, etc. (UNCTAD, 1993: 77-78). De plus, « [n]on-distributed profits of mining companies, up to 80 per cent of the annual net taxable income, are not subject to income tax, provided they are applied to the execution of new investment programmes that ensure an increase in the production levels of the mining units involved » (UNCTAD, 2000b: 169), une incitation fiscale dont ne jouit aucun autre secteur productif (Campodónico Sánchez, 1999: 46) et qui demeure, selon une analyse comparative de divers régimes miniers, non seulement « [...] very, very uncommon globally », mais aussi fort peu rentable en matière d'apports de revenus pour le gouvernement (Otto, 2002: 32-33)<sup>56</sup>.

Pour Williams, le Pérou, comme la plupart des États miniers réformateurs, « [...] have enhanced their competitiveness in attracting private capital by gearing their fiscal regimes to the profitability of mining companies rather than exacting a fiscal payment for every ounce of ore produced or sold » (Williams, 2005: 755). L'ensemble des exemptions ici décrites équivaldrait, selon une estimation, à une réduction de plus du tiers de la pression fiscale qui pesait auparavant sur les épaules des investisseurs miniers (De la Torre, 2001: 109), consacrant en quelque sorte la grande compétitivité du régime fiscal sectoriel proposé par le pays, tant à l'échelle régionale, aux côtés de l'Argentine et du Chili, qu'au niveau mondial. En 2002, alors que la plupart des modifications apportées demeuraient inchangées et étaient désormais opérationnelles, l'étude précitée de James M. Otto concluait que « [t]he Peruvian mining tax system, as assessed by the model base, is among the more globally competitive systems worldwide » (Otto, 2002: 1-2).

---

<sup>56</sup> Cet avantage, parmi quelques autres, sera finalement abrogé en 2000 par le gouvernement de transition ayant été formé après le départ en exil d'Alberto Fujimori suite aux scandales de corruption ayant impliqué son administration (De la Torre, 2001: 108). Dans le but de maintenir malgré tout un cadre fiscal compétitif à l'échelle internationale, l'exécutif a soumis un projet de loi, entré en vigueur en 2003 et valide pour une durée de cinq ans, permettant, pour l'ensemble des activités extractives, la restitution de la taxe sur la valeur ajoutée sur les biens et services versée durant la phase d'exploration (Quijandria, 2002: 22).

### 3.1.2 - Les conséquences des réformes

#### A. Une industrie minière dynamisée

Dans le contexte de crise économique ayant précédé l'arrivée au pouvoir d'Alberto Fujimori – et considérant que le secteur minier avait été l'un des plus affectés par les déséquilibres macroéconomiques prévalant à l'époque (Kuramoto, 2000: 25) – le Pérou ne comptait, à la fin des années 1980, qu'un seul projet minier d'investissement étranger. Grâce à la modernisation de la législation dont il est ici question, l'industrie minière a pu accaparer, au début des années 1990, 43 % des flux d'IDE péruviens, valeur aujourd'hui légèrement à la baisse (UNCTAD, 2000a: 6)<sup>57</sup>. C'est à un véritable « boom minier » que l'on a assisté au pays entre 1992 et 1998, alors que, en contexte de prix favorables sur les marchés internationaux, les investissements dans le secteur passaient de 20 millions de dollars américains à 1100 millions, dont 80 % était réalisé par seulement douze entreprises (Campodónico Sánchez, 1999: 30). La part des IDE dans l'ensemble des investissements opérés dans le secteur serait d'ailleurs passée de 44 % en 1992 à 76 % en 1996 (Borregaard et Dufey, 2002: 60).

Tel qu'il a été précédemment suggéré, le processus de privatisation enclenché en 1992 a joué un rôle fondamental dans cette croissance et a définitivement contribué à faire du secteur extractif le secteur d'activité le plus dynamique de l'économie et le plus attrayant aux yeux des investisseurs étrangers (ECLAC, 2003: 76; Valdivieso, 1995: 23). Au terme de ce processus, la totalité des propriétés minières publiques à privatiser – entreprises d'État et droits d'option sur différentes concessions – est passée entre les mains de sociétés étrangères, sans aucune participation du capital national (Campodónico Sánchez, 1999: 27). De tous les mégaprojets qui ont vu le jour au cours de la précédente décennie, seul celui de Yanacocha<sup>58</sup> correspond à un investissement « neuf » ne résultant pas du processus de privatisation (Campodónico Sánchez, 1999: 33). Ce processus aurait débouché sur des revenus de plus de 1000 millions de

---

<sup>57</sup> Entre 1996 et 2003, ce sont 31 % des flux d'investissements directs étrangers entrant au Pérou qui étaient captés par le secteur minier (Ministerio de Energía y Minas [MEM], 2004: 3).

<sup>58</sup> Plus grande mine d'or du sous-continent, propriété de Newmont Mining Corporation (51,35 % des parts), du groupe national Benavides (43,65 %) et de la Société financière internationale de la Banque mondiale (5 %). Entrée en opération en 1993, elle contrôle aujourd'hui un peu plus de 40 % de la production aurifère nationale, exportée intégralement (Kuramoto, 2000: 59).

dollars américains pour le gouvernement péruvien entre 1991 et 1997 (Sánchez Albavera, Ortiz et Moussa, 1999: 67) et sur des engagements formels d'investissement pour une valeur de 3700 millions de dollars (De la Torre, 2001: 17). Parmi les nouveaux projets les plus importants, citons celui d'Antamina (propriété de Noranda<sup>59</sup> (33,75 % des parts), BHP Billiton (33,75 %), Teck Cominco (22,5 %), et Mitsubishi (10 %)), lequel, avec un investissement de plus de deux milliards de dollars, a permis de majorer la production nationale de cuivre de 31 %, selon les données du ministère de l'Énergie et des Mines (MEM) (Quijandría, 2002: 10).

Les flux d'IDE miniers enregistrés au cours des années 1990 ont donné une impulsion sans précédent à l'industrie nationale et favorisé une croissance importante de la capacité de production, tout particulièrement dans le cas du cuivre (augmentation de plus de 50 %) et de l'or (250 %) (Kuramoto, 2000: 26). Entre 1992 et 1997, le volume total des opérations minières a littéralement triplé (Centromin, 2005), faisant du Pérou un acteur incontournable dans l'industrie minière internationale, et un pays résolument « minier », selon la définition que l'on en a donné au premier chapitre. Selon l'*Instituto Nacional de Estadística e Informática* (INEI), la valeur des exportations minières nationales serait passée de 1,8 milliards de dollars en 1992 à plus de 4,5 milliards de dollars en 2003 (cité par Arias, 2004: 2). Et, malgré les fluctuations des dernières années dans les prix des métaux produits, le rythme semble pouvoir se maintenir grâce, entre autres, à l'énorme potentiel d'exploration du pays. Seulement 10 % du territoire national est actuellement exploré (Sánchez Albavera, 2000: 256), et les investissements dans l'exploration pour 2003 ont augmenté de 150 % par rapport à leur niveau de 2002 (Centromin, 2005). D'ici à 2008, les investissements dans le secteur pourraient atteindre près de 17 milliards de dollars américains (Yupari, 2005: 794).

L'industrie minière modernisée du Pérou est principalement caractérisée par le développement de grands projets d'exploitation à ciel ouvert de cuivre et d'or, ce dernier métal constituant le plus important produit d'exportation du pays (Bedoya, 2001: 188)<sup>60</sup>. Elle

---

<sup>59</sup> En mars 2005, Noranda fusionnait avec la société minière canadienne Falconbridge, qui détient donc désormais officiellement les droits sur le projet d'Antamina.

<sup>60</sup> Le système legal péruvien distingue traditionnellement au sein de l'industrie trois catégories d'exploitations minières : d'abord, les exploitations de petite taille (moins de 350 tonnes par jour); ensuite l'industrie dite d'échelle moyenne (entre 350 et 5000 tonnes par jour); et finalement la grande industrie (plus de 5000 tonnes par jour). Pour Alfredo Nuñez-Barriga, toutefois, « [...] this classification



implique donc le déploiement d'activités sur des espaces très étendus. De quatre millions d'hectares en 1992, la superficie de terre cédée à titre de concession minière serait passée à plus de 23 millions d'hectares en 1999 (Bedoya, 2001: 188). Les projets miniers typiques aujourd'hui développés au Pérou « [...] présentent une capacité de production plus large, une complexité élevée ainsi qu'une forte intensité en capital, et s'implantent généralement en zone éloignée des principales agglomérations. Ils demeurent également hautement dépendants des intrants importés d'un nombre restreint de pays industrialisés et leurs marchés apparaissent comme plus diversifiés » (NT) (Aste Daffós, 1997: 94-95). Environ 42 % des projets d'exploration minière sont initiés par des entreprises étrangères dites *juniors* (Aste Daffós, 1997: 59), majoritairement canadiennes, qui tirent leur financement des marchés boursiers de Vancouver, Montréal et Toronto. Selon Manuel A. Glave et Juana R. Kuramoto, la présence des *juniors* canadiennes a représenté « [...] un facteur très important dans la reprise des activités d'exploration au pays » (NT) (Glave et Kuramoto, 2002: 531), elles-mêmes au cœur du dynamisme de l'industrie.

Pour la Banque mondiale, qui définit ainsi le défi de taille auxquels doivent désormais s'atteler la majorité des États miniers réformateurs, « [t]he important thing now is for this exploration boom to be converted into sustainable development. [...] Exploration successes will not necessarily translate into mines, related industries, employment and the increase in national wealth if the requisite conditions are not in place » (World Bank, 1996: 2). L'expérience du Pérou, aussi applaudie qu'elle soit aujourd'hui, nous amène ici à questionner la capacité même des gouvernements à mettre en place ces « conditions requises ».

## **B. Un nouveau rôle pour l'État**

Plus de dix ans après l'adoption des premières réformes, on admet généralement que le processus de modernisation des cadres légaux et réglementaires orientant le secteur minier au

---

cannot show the actual wide distribution in the scale of firms. In fact, there is a large gap between large-scale mining and the rest of the sector » (Nuñez-Barriga, 1999: 142). Au terme du processus de réforme et de relance du secteur mis en œuvre dans les années 1990, la grande industrie fournissait 100 % de la production nationale de fer, 93 % de la production de cuivre, 39 % de la production de zinc et d'or, 37 % de la production de plomb et 29 % de la production d'argent (Campodónico Sánchez, 1999: 11).

Pérou a permis « [...] inspiring changes that have made the local mining law more responsive to the needs of the modern mining industry on a global, market economy » (Williams, 2005: 743), besoins qui incluent au premier plan la présence d'un environnement politique et légal stable et prévisible pour l'investisseur étranger. Pour Silvia Bauni, l'intégration des principes de « durabilité » (*sustainability*) dans les pratiques minières, qui est devenue une préoccupation majeure au cours des dernières années, repose, d'une part, sur la recherche dynamique de la compétitivité de la part des entreprises minières, mais également, d'autre part, sur l'objectif public de garantir en parallèle le bien-être de la société (Bauni, 2005: 779). Nous nous intéresserons, à ce stade de notre analyse, à la mesure dans laquelle les dispositions de la nouvelle réglementation, et le processus qui a donné lieu à leur adoption, répondent également à ces besoins publics et tiennent compte des enjeux de développement national au sens large.

Tel que le rappelle Elizabeth Bastida, « [g]overnments have a crucial role to play in designing a solid foundation for the effective utilisation and management of mineral resources in ways that balance environmental, social and economic interests so as to contribute towards sustainable development » (Bastida, 2002: 7). Si la Constitution de 1993 prévoit que l'État conserve la propriété absolue, inaliénable et imprescriptible sur les ressources du sous-sol, elle a également statué que « [...] economic exploitation may proceed through concessions to private parties » (Barrera-Hernández, 2002: 615) et renforcé le statut de plusieurs nouveaux droits miniers accordés aux investisseurs étrangers, notamment à travers les garanties liées à la protection des droits de propriété privée (World Bank, 1995: 5). Dans ce contexte, le rôle qui incombe au gouvernement péruvien dans la gestion des activités minières semble pour plusieurs évident : « In discharging its economic development duties concerning natural resources, the state must ensure that permits, concessions, and any rights to use resources are issued in consonance with national and public interests » (Barrera-Hernández, 2002: 616-617).

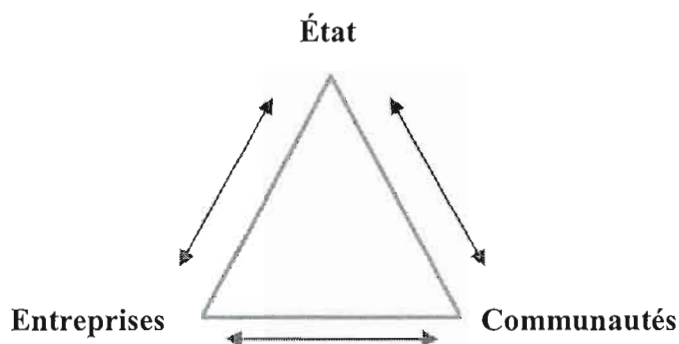
C'est aujourd'hui dans les limites posées par le nouveau code minier et le modèle de législation qui l'a inspiré que ce « nouveau rôle » de l'État péruvien s'inscrit. Il se résume essentiellement à définir des politiques claires et veiller à leur respect, à promouvoir l'investissement privé, à administrer les droits miniers, à offrir l'information géologique de base et à s'assurer que le développement minier soit respectueux des normes environnementales (World Bank, 1996: 4). Sous l'effet du programme de libéralisation, de

dérégulation et de privatisation que l'on a vu au second chapitre, et conformément aux principes du modèle latino-américain de législation minière précédemment présenté, l'État péruvien est passé d'un rôle de producteur de richesses (ou de « owner-operator ») à un rôle de facilitateur de procédures (ou de « lessor-regulator ») (Naito, Remy et Williams, 2001: 18), processus qui a été particulièrement marqué dans le secteur des mines. Tant l'abandon des articles 113 et 114 qui, dans la Constitution de 1979, réservaient à l'État le droit exclusif d'oeuvrer dans certaines activités stratégiques (Flores Nano, 1993: 56), que la réorientation de son intervention sectorielle vers des domaines essentiellement techniques (Aliaga et De Echave, 1994: 128) ont permis au Pérou de garantir que les responsabilités incombant à l'État à l'égard du secteur ne puissent désormais d'aucune manière entrer en conflit avec le système d'allocation des ressources basé sur le marché, en accord avec les principales recommandations multilatérales : « Under the Latin American Mining Law Model, the scope of regulation by the State is limited to filling in the gaps that the market does not adequately self-regulate (e.g. environmental protection, health, safety, labour conditions, statistical compilation) » (Williams, 2005: 753-754). Comme il a déjà été observé notamment en Afrique, de telles recommandations tendent généralement à ignorer d'autres domaines où l'intervention de l'État demeure pourtant fondamentale: « Nothing is said concerning other key functions of governments which are to supervise, to plan, to mediate effectively and to enforce with a view of bringing binding results » (Campbell *et al.*, 2005: 809).

Alors que certains reconnaissent que « [s]ustainability underlies the idea of placing limitations or conditions on the exploitation and management of mineral resources, and stresses the fulfilling of local needs [...] » (Bastida, 2002: 5), nous démontrerons ici comment l'héritage laissé par les réformes et le type de procédures permises par la nouvelle législation ne semblent pas offrir actuellement l'opportunité à l'État péruvien de poser ce type de limitation à l'exploitation des ressources naturelles sur son territoire. Il apparaît, en effet, que la restructuration de son rôle en matière de gestion des activités minières dont il est ici question aura contribué à l'émergence d'une nouvelle donne dans les relations s'articulant entre les trois principaux groupes d'acteurs concernés par les processus politiques, sociaux et économiques entourant la pratique de l'exploitation minière au Pérou, à savoir (1) les entreprises minières; (2) l'État; et (3) les communautés locales qui, dans certains cas, se disent affectées par les activités minières se déployant sur des terres qui leur appartiennent ou à

proximité de leurs terres<sup>61</sup>. À l'invitation de Gary McMahon et de Felix Remy, nous pouvons représenter ces relations sous la forme d'un triangle (voir figure 3.1) qui devrait idéalement consister « [...] in a trilateral relationship in which representatives of the three main parties keep an ongoing, three-way dialogue in order to facilitate the design and implementation of a local as well as regional development plan » (McMahon et Remy, 2001: 22)<sup>62</sup>.

**Figure 3.1**  
**Portrait des relations entre les acteurs concernés**



Or, à partir d'études de cas, les deux auteurs précités suggèrent que les processus entourant le déploiement des activités minières étrangères au Pérou depuis le début des années 1990 donneraient plutôt lieu, en général, à l'articulation d'une relation essentiellement *bilatérale*, et donc non optimale, les entreprises négociant d'un côté avec l'État sur les questions d'ordre macro, et de l'autre avec les communautés sur les questions d'ordre micro (McMahon et Remy, 2001: 36), dans un contexte d'affaiblissement des relations États-communautés locales.

<sup>61</sup> Nous retiendrons les concepts de « communautés locales » et « communautés *campesinas* » afin de désigner les populations des Andes les plus directement concernées par l'extension des activités minières étrangères sur le territoire national. Ces communautés constituent, depuis la réforme agraire de 1969, des entités autonomes disposant de droits légaux reconnus et représentent l'unité d'organisation la plus importante de l'espace rural au pays (Ossio Acuña, 1996: 24). Bien que les 5680 communautés *campesinas* recensées au Pérou ne forment que 15 % de la population nationale, elles possèdent les droits sur plus de 39 % de la superficie agricole du pays (De Echave et Torres, 2005: 52). Malgré le recours à ces concepts génériques, nous reconnaissons toute la complexité des réalités communautaires propres à ces régions : « Andean environments [...] are riven with a long history of opposing solidarities, internal divisions, and conflict (particularly conflicts over land) » (Szablowski, 2002: 256).

<sup>62</sup> Pour un portrait de l'évolution historique de ces relations, voir Östensson, 1997: 4-9.

Sans pour autant nier la pertinence de ce diagnostic, l'analyse que nous proposons nous conduira plutôt à observer comment l'introduction des nouvelles normes sectorielles et la redéfinition conséquente du rôle de l'État péruvien ont eu pour effet de créer certains « verrouillages » dans les relations entre ces trois groupes d'acteurs, dans la mesure où ces relations apparaissent comme prédéterminées de diverses manières. Dans le contexte nouveau créé par les réformes des années 1990, et alors que l'État paraît de moins en moins en mesure d'imposer et de faire respecter des normes contraignantes qui puissent permettre d'orienter l'IDE minier dans une stratégie intégrée de développement, l'issue des négociations auxquelles ces relations donnent lieu semble en effet de plus en plus donnée d'avance. Alors que, comme on le verra ici, ces réformes se sont traduites, d'une part, par des bénéfices mitigés, tant au niveau du développement économique, que de l'emploi, des retombées sur l'industrie nationale ou des retombées fiscales, et, d'autre part, par des coûts sociaux et environnementaux croissants, ces « verrouillages » présentent le risque de faire obstacle à toute forme de réflexion sur les changements qui, en étant apportés, pourraient permettre de renverser cette tendance.

### **3.2 - Investissement minier et développement : quelle articulation possible ?**

Plus de quinze ans après la mise en place du programme d'ajustement structurel et l'introduction des premières réformes minières, il apparaît tout à propos d'aborder la question de la contribution de l'investissement minier étranger au développement du Pérou en dressant un bilan sommaire des principaux coûts et bénéfices de la stratégie privilégiée, tels qu'observés aux niveaux national et local. Loin d'être des éléments donnés, nous verrons ici que ces impacts positifs et négatifs demeurent en grande partie conditionnés par la nature des relations que les acteurs susmentionnés entretiennent entre eux dans le contexte nouveau légué par l'ajustement, et par le rôle qui peut être assumé par l'État dans la gestion des activités minières aujourd'hui pratiquées au pays.

### 3.2.1 - Des retombées de la nouvelle ruée vers l'or

#### A. Impacts au niveau national

##### Retombées économiques

Au chapitre des bénéfices tirés du « boom minier », il ne fait tout d'abord aucun doute que la croissance fulgurante dans les flux d'IDE miniers dirigés vers le Pérou a participé à l'amélioration des conditions macroéconomiques du pays, notamment en permettant, entre autres par le biais des privatisations, une entrée significative de devises, qui a à son tour permis de reprendre les remboursements sur la dette extérieure sans trop de sacrifices. Ainsi, selon *PROINVERSIÓN*, « au terme de l'année 2002, le PIB avait connu une croissance de 5,2 %, l'inflation se situait à 1,5 %, pendant que l'investissement avait augmenté de 4,5 %. [...] Parmi les pays latino-américains [...] le Pérou mène le groupe de ceux présentant le plus bas taux d'inflation dans la région » (NT) (*PROINVERSIÓN*, 2003b: 1).

L'industrie minière péruvienne contribue en outre aujourd'hui de manière inégale à la balance commerciale nationale. Depuis la mise en place des réformes, elle représente en effet chaque année plus de 45 % des revenus d'exportation du pays (UNCTAD, 2000a: 55). Cette donnée trahit toutefois une forte dépendance sectorielle envers l'activité minière et les ressources naturelles, considérées par la CEPAL, comme « the least dynamic element of international trade » (ECLAC, 2003: 15), dépendance qui, tout en s'étant révélée plutôt profitable pendant un certain temps en fait de stabilité macroéconomique et de croissance, risque à plus long terme de remettre en cause la compétitivité internationale du pays (ECLAC, 2003: 15)<sup>63</sup>. À ce sujet, la CNUCED note que si « [...] minerals and metals production has provided the economic surplus which has made economic development possible, the presence of a large mineral sector has however also given rise to difficulties in maintaining macro-economic equilibrium and has resulted in structural problems » (UNCTAD, 1993: 1). Alors que les prix des métaux et la demande internationale ont été relativement stables dans la première moitié des années 1990, contexte dont l'économie péruvienne a largement bénéficié,

---

<sup>63</sup> Certaines des vulnérabilités macroéconomiques exacerbées par la dépendance de la croissance économique envers le secteur des industries extractives au Pérou sont explicitées par Mainhardt-Gibbs (2003a: 25-28).

sa dépendance envers les capitaux étrangers visant le secteur des mines a par la suite en effet rapidement exposé cette dernière aux aléas du marché mondial<sup>64</sup>.

Rappelant la typologie que nous avons vue au cours du premier chapitre de ce mémoire, le type d'IDE principalement attiré au Pérou au cours de la période qui nous intéresse et correspondant à une « quête de ressources naturelles » représente une activité à haut risque, s'établissant généralement à long terme et qui, une fois en marche, ne réagit pas rapidement aux facteurs cycliques affectant l'économie mondiale, ce qui explique en partie que le Pérou ait été beaucoup moins touché que d'autres pays d'Amérique latine par les tendances récentes à la baisse dans les flux d'IDE à l'échelle internationale (ECLAC, 2003: 13-14). Cependant, la vulnérabilité économique du Pérou à l'égard des chocs externes, au-delà de la stabilité offerte par le secteur minier en contexte de forte demande internationale, a été bien visible en 1997 à la suite de la crise asiatique et de la dévaluation brésilienne, alors que l'activité économique a sensiblement chuté au pays (Mainhardt-Gibbs, 2003a: 25). À partir des données fournies par la Banque mondiale et par le FMI, Mainhardt-Gibbs (2003a: 25-26) démontre que la détérioration des termes de l'échange du Pérou alors observée correspond exactement à la chute dans les prix des trois principaux produits miniers d'exportation du pays (or, cuivre et zinc). En 2001, le FMI notait à cet effet que l'économie péruvienne demeurait « very vulnerable to exogenous shocks largely because of its over dependence on the mineral sector » (cité par Mainhardt-Gibbs, 2003a: 26).

Alors qu'elle demeure fortement tournée vers l'extérieur, l'activité minière conserve une participation au produit intérieur brut péruvien très modeste, et ce, malgré la croissance fulgurante de l'industrie observée tout au cours des années 1990. Selon les données fournies par Humberto Campodónico Sánchez (1999: 8), bien que la moyenne de la valeur des exportations des sept plus importants métaux et minéraux produits au pays ait presque doublé entre les années 1985-89 et 1993-95 (passant de 1244 à 2444 millions de dollars américains), la participation du secteur minier au PIB est restée à peu près la même (soit 4,7 % pour la première période et 4,8 % pour la seconde), et n'a pas non plus significativement varié au cours des années suivantes, oscillant entre 4 et 5 % (Glave et Kuramoto, 2002: 541), seuil en-

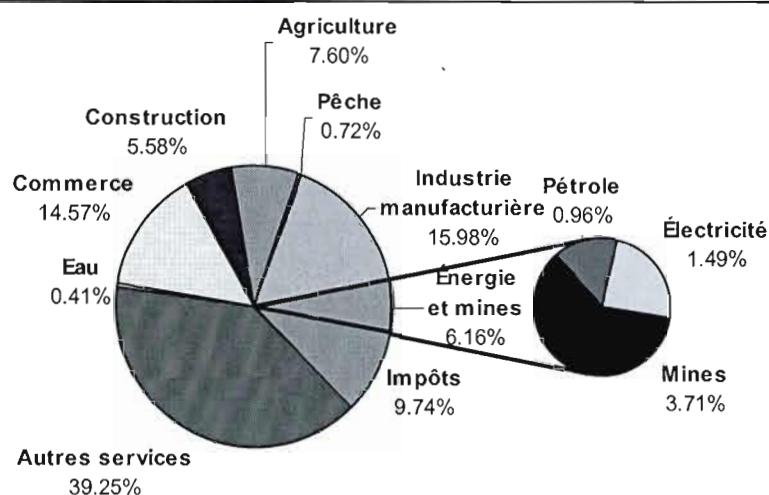
---

<sup>64</sup> Pour une appréciation de l'importance de la valeur des prix des métaux pour les revenus d'exportation et la stabilité macroéconomique des pays producteurs, voir Pascó-Font, 1995: 11-29.



delà duquel elle se situe aujourd'hui (voir figure 3.2). Cette réalité reflète bien les complexités liées à la définition, dans un tel contexte, de « choix nationaux de développement basés prioritairement sur la promotion des capacités endogènes du pays et sur la consolidation d'un marché interne dynamique » (NT) (Aste Daffós, 1997: 15).

**Figure 3.2**  
**Participation du secteur énergie et mines au PIB national (juin 2005)**



Données de l'Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), au 30 juin 2005.

Source: Muqui: Red de propuesta y acción, [En ligne].

<http://www.muqui.org/html2/index.php?Archivo=DatosEst&Interno=1>, (consulté le 03/05/06).

Nous avons déjà suggéré que la mise en place d'une politique de relance économique centrée sur l'attraction d'IDE a participé à une certaine « reprimarisation » de l'économie péruvienne (Rodríguez Cuadros, 2002: 66-67). En conférant, par le biais des réformes sectorielles que l'on a vues, un rôle prépondérant à l'industrie minière dans cette relance, les orientations économiques nouvellement privilégiées ont signifié une valorisation explicite des secteurs à haute rentabilité différentielle, au détriment des autres secteurs de l'économie davantage tournés vers l'intérieur et mieux intégrés à l'ensemble de l'industrie et au marché de l'emploi péruviens, témoignant en ce sens du peu d'articulation de cette stratégie avec les facteurs microéconomiques de développement. Celle-ci aurait ni plus ni moins provoqué une désarticulation du marché national, une chute de la demande interne et un réel processus de désindustrialisation. On estime qu'à l'issue du processus de libéralisation des années 1990,

moins de 60 % en moyenne de la capacité installée des entreprises du secteur industriel était utilisée au Pérou (Gonzales de Olarte, 1997: 79).

Dans le contexte donné par la restructuration de l'intervention de l'État dans l'économie en général et à l'égard de l'industrie minière en particulier, et alors que, tel qu'il a été démontré au second chapitre de ce mémoire, ses fonctions de *production* et de *planification* ont été sensiblement affectées, l'État ne semble plus être en mesure d'intervenir, au moyen de subventions ou de traitement fiscal préférentiel, par exemple, pour assurer le développement parallèle d'autres secteurs économiques : « The Bank's argument is that EI [extractive industries] investment did not displace investment that would have taken place in other sectors, such as textiles and clothing. However, the Bank's reform program did specifically target the extractive industries with for example investment promotion schemes, thereby, displacing resources that could have been used to promote and enhance the capacity of other sectors » (Mainhardt-Gibbs, 2003a: 27). L'industrie minière de taille moyenne, dominée par les intérêts nationaux, et le secteur manufacturier ont souffert d'un manque de soutien en contexte de libéralisation des marchés et d'ouverture. À titre d'illustration, nous pouvons évoquer la liquidation, en 1991, dans la foulée des réformes, du *Banco Minero* qui avait pour principale mission de promouvoir le développement de l'industrie minière de petite et moyenne taille (Aliaga et De Echave, 1994: 133). Alors que les IDE étaient principalement concentrés au sein d'un nombre restreint de grands projets (Rodríguez Cuadros, 2002: 66-67), cette mesure ne sera pas sans conséquences. Selon Kuramoto, « [l]a disparition du *Banco Minero* a laissé un vide important en ce qui a trait aux sources de financement, considérant que la banque commerciale a toujours été peu disposée à canaliser des fonds vers une activité à haut risque et impliquant de longues périodes d'amortissement tel que l'est l'activité minière » (NT) (Kuramoto, 2000: 29).

De même, la reconnaissance de l'importance stratégique du rôle économique de l'industrie minière, tant au niveau pratique que légal, semble avoir impliqué une certaine remise en cause de celle du secteur agricole, tendance qui, selon divers auteurs, serait inscrite à l'intérieur même des dispositions de la nouvelle Constitution (Gonzales de Olarte, 1996: 78), révélant le caractère durable des nouvelles orientations économiques. Un biais implicite contre l'agriculture avait traditionnellement orienté la définition des politiques de développement

économique au Pérou depuis le modèle d'industrialisation par substitution aux importations implanté dans les années 1950 (Cameron et North, 1998: 51). La Constitution de 1979 prévoyait néanmoins un traitement prioritaire pour le secteur agricole, traitement qui, sur la base du principe de compétitivité du secteur, n'a pas été intégré à la Constitution de 1993 (Gonzales de Olarte, 1996: 78). Dans les faits, cette réorientation s'est traduite par la libéralisation du marché foncier – la nouvelle *Ley de Tierras* éliminant toute limite à la propriété des terres – et par le démantèlement des instruments traditionnels d'appui aux agriculteurs (Ocampo, 2000: 55). Pour Cameron et North, la dévalorisation du secteur agricole aurait ainsi été renforcée par l'ajustement structurel et la stabilisation néolibérale des années 1990, risquant d'encourager l'exacerbation des inégalités et de réduire les possibilités d'autosuffisance alimentaire (Cameron et North, 1998: 59).

Tout en permettant de satisfaire l'objectif premier pour lequel elle avait été mise de l'avant, à savoir la réinsertion de l'économie à la communauté financière internationale, la stratégie de relance centrée sur l'attraction d'IDE dans le secteur minier ne semble donc pas avoir permis, en contexte de restructuration du rôle de l'État, une diversification économique favorable au développement du Pérou. Cette expérience tend à indiquer, tel que suggéré par César Aliaga et José De Echave (1994), qu'un processus de réinsertion *financière* peut avoir des implications importantes pour la réinsertion *productive* de l'économie d'un pays aux marchés mondiaux, mais également que la première ne conduit pas nécessairement à la seconde. Dans l'urgence de réaction commandée par l'état catastrophique des finances publiques, et en raison des pressions extérieures exercées, la stratégie de réinsertion privilégiée a, comme on l'a vu, essentiellement été orientée autour de la promotion des secteurs productifs issus des avantages comparatifs traditionnels du Pérou, très statiques, et ce, « [...] sans proposer de nouveaux éléments qui puissent conférer à ces mêmes activités des *avantages comparatifs dynamiques*, conformément au contexte actuel de l'économie mondiale » (NT) (Aliaga et De Echave, 1994: 10). À ce sujet, Kuramoto souligne que :

[...] la forte articulation de l'industrie minière avec les marchés extérieurs, combinée à une division internationale du travail clairement définie, selon laquelle les centres de transformation des minerais et de fabrication des produits métalliques se situent à proximité des centres de consommation, ont également défini le positionnement de l'industrie minière péruvienne dans la chaîne globale de production de minéraux (NT) (Kuramoto, 2000: 19).

Malgré sa relance, l'économie péruvienne n'a donc pu profiter d'une relocalisation dans le scénario productif mondial et témoigne aujourd'hui des mêmes fragilités structurelles qui l'ont caractérisée par le passé (Aliaga et De Echave, 1994: 76-77), ce qui nous pousse à questionner la mesure même selon laquelle l'objectif de réinsertion à court terme puisse être compatible avec les besoins de développement économique du pays à plus long terme.

### Retombées fiscales

Les revenus directs tirés par l'État péruvien de l'exploitation minière, sous forme de rente et de droits fiscaux représentent une autre opportunité de retombée positive de l'IDE minier pour le développement du pays. Devant la multiplication des incitations à l'investissement, plusieurs observateurs questionnent cependant aujourd'hui la valeur réelle de la contribution fiscale des nouveaux projets miniers, en comparaison avec l'importance qu'ils ont pris dans la balance commerciale nationale : tout en représentant 45 % des revenus d'exportation du pays, l'industrie minière ne génère approximativement que 17,6 % des revenus fiscaux totaux de l'État (Yupari, 2005: 794)<sup>65</sup>. Des exemptions particulières permettent notamment à certaines entreprises minières, comme on l'a vu, de se soustraire à leurs obligations fiscales, grâce au réinvestissement au Pérou d'une part de leurs profits<sup>66</sup>.

Plusieurs auteurs remarquent, à ce propos, que le contenu de les ententes de stabilité fiscale conclues entre certaines entreprises minières et l'État péruvien aurait eu des implications importantes sur la capacité de l'État à procéder, à l'époque comme pour les

---

<sup>65</sup> Au cours des années 1980, le secteur minier avait offert une participation moyenne au fardeau fiscal péruvien de l'ordre de 12 % (UNCTAD, 1993: 5).

<sup>66</sup> Mentionnons en outre que le nouveau cadre légal a rendu possible, pour certains projets miniers spécifiques, la négociation d'ententes parallèles particulières. Ainsi, en septembre 1998, court-circuitant d'un côté l'opinion d'une partie de l'équipe de conseillers économiques qui considérait que l'octroi d'incitatifs spécifiques aux mégaprojets pouvait compromettre l'équilibre des revenus fiscaux à court terme, et de l'autre, les demandes d'autres secteurs économiques qui plaidaient pour un traitement fiscal équivalent, le gouvernement promulgua une résolution (*Resolución Suprema* 172-98-EF) accordant à la compagnie Antamina, à l'intérieur d'un lot d'avantages fiscaux particuliers, la récupération anticipée de l'impôt général sur les ventes. À ce moment, compte tenu du report des autres mégaprojets miniers qui avaient été prévus en raison de la chute du prix du cuivre sur les marchés internationaux, Antamina présentait toutes les caractéristiques d'un projet minier d'intérêt stratégique. L'offre de concessions fiscales spécifiques a été déterminante dans la consolidation de cet investissement de plus de deux milliards de dollars américains (Campodónico Sánchez, 1999: 37-38).

années qui allaient suivre, à des réajustements, le cas échéant (Sánchez Albavera, Ortiz et Moussa, 1999: 24). Si pour Otto, le système actuel de droits et de taxes offre un équilibre intéressant entre les besoins des investisseurs et ceux du gouvernement, il n'en demeure pas moins que la centaine de concessions minières faisant l'objet de contrats de stabilisation pose un défi administratif de taille pour l'État à plus long terme : « As the underlying tax laws change, each stabilized mine will have a tax regime dating to the time the stabilization agreement was entered into. This means that over time there will be many tax regimes, and the government agency charged with tax administration will increasingly face a more complicated situation monitoring and enforcing each. This entails costs » (Otto, 2002: 25).

Selon la *Superintendencia Nacional de Administración Tributaria* (SUNAT), organe national chargé de la perception des taxes et impôts, seulement 29 des 61 compagnies minières en exploitation en 2000 versaient un impôt sur le revenu au gouvernement péruvien (cité dans López Follegatti, Silva Preciado et Kuramoto, 2002: 22). Les nouvelles politiques ont visiblement restreint la base des revenus miniers de l'État et ainsi affecté ses capacités de redistribution au niveau des régions directement affectées par l'installation de nouveaux projets miniers, et ce, alors que, comme on l'a vu, le développement des autres secteurs de l'économie se trouvait sérieusement ralenti. Notons à ce sujet qu'en juin 2004, le Congrès péruvien approuvait un projet de loi contesté visant à imposer des redevances minières aux entreprises, en échange du droit à l'extraction de ressources non renouvelables. Les débats entourant l'entrée en vigueur de la loi des *regalias* ont été très houleux et la question de savoir si ces nouvelles dispositions devaient s'appliquer également aux entreprises bénéficiant d'ententes de stabilité fiscale a mobilisé toute la classe politique et demeurait encore, en 2006, non résolue, faisant l'objet de discussions entre la SUNAT, le ministère de l'Économie et des Finances, le MEM et PROINVERSIÓN (Cevasco Zavala, 2004). Nous reviendrons plus loin sur les diverses implications politiques de l'entrée en vigueur de cette loi.

## **B. Impacts au niveau local**

Alors que l'on mesure souvent les retombées concrètes des IDE miniers en évaluant leurs effets sur l'économie nationale, les impacts locaux des projets conservent une importance déterminante pour les perspectives de développement d'un pays. Comme l'indiquent Jorge

Recharte, Adriana Delgado et Inés Olivera, « pour atteindre le développement durable dans les zones minières, il est nécessaire qu'une partie du capital naturel qui est extrait soit convertie en capital pour le développement de la zone [...] » (NT) (Recharte, Delgado et Olivera, 2004: 66). Cette conversion peut se traduire, d'une part, en retombées au niveau des effets d'entraînement sur les industries connexes et de la création d'emploi, et, d'autre part, par une redistribution effective des revenus tirés de l'exploitation minière, du gouvernement central vers les gouvernements locaux et régionaux, qui peuvent user des rentes ainsi récoltées pour investir dans les infrastructures et dans les services. Nous verrons ici que la redéfinition des fonctions de l'État, d'abord au plan de la planification, de l'influence et de la réglementation, puis ensuite au niveau de la redistribution, aura contribué à rendre les impacts positifs des IDE miniers fort peu perceptibles au niveau local au Pérou.

#### Effets d'entraînement - industries connexes

Tel qu'évoqué au cours du premier chapitre, la question des effets de réaction en chaîne issus de l'installation d'un projet minier dans une région donnée a été analysée par de nombreux auteurs. La plupart d'entre eux concluent en général à des retombées plutôt mitigées pour l'industrie et le transfert de technologie au niveau local (Borregaard et Dufey, 2002: 68) et indiquent une tendance lourde à la formation d'enclaves minières isolées des processus économiques régional ou local (Mate, 2001: 8). L'IDE concentré dans les ressources naturelles est à ce titre réputé pour être fortement intégré aux marchés d'exportation et aux chaînes globales de production, et pour le peu d'interactions qu'il génère avec l'économie locale, comparativement, par exemple, à l'IDE implanté dans le secteur manufacturier ou dans les services (ECLAC, 2004: 35 et 51). Un renversement de cette tendance implique nécessairement de développer divers mécanismes permettant de valoriser les effets d'entraînement économiques, en amont comme en aval (Yupari, 2000: 51), un processus qui n'a apparemment pas pu être observé dans la majorité des régions dites « minières » du Pérou.

D'abord, la spécialisation productive de l'économie péruvienne dans l'industrie minière, telle qu'initiée au cours des années 1990, en étant axée sur le maillon probablement le plus « vulnérable » de la chaîne de production du secteur, celui du *contrôle* de la ressource naturelle (Aliaga et De Echave, 1994: 56), n'aurait pas rendu possible le développement de « grappes

industrielles »<sup>67</sup> autour des projets miniers nouvellement lancés. A contrario, il semble que la majorité des pays « [...] qui ont basé leur développement économique sur l'exploitation et l'industrialisation de leurs ressources minières – comme le Canada, les pays scandinaves et les États-Unis – ont privilégié une stratégie de consolidation de ces « clusters » ou grappes industrielles. Les résultats ont été des économies moins vulnérables devant la volatilité cyclique des prix des minéraux [...] » (NT) (Kuramoto, 2000: 8).

Il n'est pas inutile de rappeler ici que la production minière péruvienne est pratiquement exportée en totalité sous forme de métaux et minéraux bruts, sans transformation ou valeur ajoutée (Gonzales de Olarte, 2000: 15). Les limites de développement du marché interne et l'absence d'une politique de promotion des exportations industrielles représenteraient à cet effet deux facteurs restreignant les effets d'entraînement de l'activité minière en aval (Aste Daffós, 1997: 90), avec pour résultat, par exemple, que l'ensemble de la production d'or de la mine Yanacocha, dont l'importance économique a été signalée précédemment et qui présente, aux yeux de plusieurs, toutes les caractéristiques de « l'entreprise minière modèle » que la nouvelle législation visait à promouvoir (Kuramoto, 2000: 31), serait vendue à une raffinerie basée aux États-Unis, sans que l'industrie péruvienne ne soit impliquée (UNCTAD, 2000a: 4). De fait, tout au cours du « boom minier », « [...] overall manufacturing value-added as a percentage of GDP has decreased [...] from 16.1 percent in 1991 to 14.3 percent in 2000 » (Mainhardt-Gibbs, 2003a: 26).

Dans une étude de cas détaillée portant sur la création de grappes industrielles autour de la mine Yanacocha, Kuramoto (2000) a révélé que l'installation de ce projet dans la région de Cajamarca a généré un nombre limité de relations productives et commerciales avec les agents de la zone, alors que l'articulation a été davantage soutenue avec des agents productifs et institutionnels de la capitale, Lima. Cependant, il semble que « malgré le fait que la majeure partie des relations productives s'exerce avec des entreprises liméennes, la faiblesse technologique du secteur industriel génère une dépendance envers les technologies étrangères et limite ces entreprises à un rôle de commercialisation » (NT) (Kuramoto, 2000: 5).

---

<sup>67</sup> On observe la création de grappes industrielles ou productives lorsque s'agglomère, autour de l'activité minière, une série d'activités de production de biens et de services qui participent à une certaine diversification de l'économie (Kuramoto, 2000: 8).



Yanacocha a introduit diverses technologies de pointe dans ses procédés d'extraction et mis à contribution des techniques de contrôle de la contamination des plus avancés. Néanmoins, puisque cette entreprise entretenait très peu de liens avec les producteurs nationaux œuvrant au sein d'industries connexes, ces derniers n'ont pu profiter que de transferts de technologies plutôt limités (Borregaard et Dufey, 2002: 68).

Tel qu'en fait foi cet exemple, en amont de la production, les effets d'entraînement de la grande industrie minière péruvienne, telle qu'elle est pratiquée actuellement, demeurent plutôt mitigés, en raison notamment du taux d'intrants à haute technologie exigé par les grands projets, que l'industrie nationale n'est souvent pas en mesure d'offrir (Kuramoto, 2000: 28). Au-delà de la stratégie des entreprises transnationales elles-mêmes, il faut également reconnaître le rôle de la politique économique à cet effet, les investisseurs ayant avantage, à l'intérieur d'un cadre légal libéralisé et moins restrictif, à importer des intrants de meilleure qualité et à moindre coût auprès de réseaux connus. Selon un sondage du *Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico* (CIUP), les firmes étrangères se procuraient, au cours des années 1990, 54 % de leur équipement et intrants à l'étranger – invoquant pour cause la piètre qualité des produits locaux et les délais de livraison –, une proportion qui grimpe à 92 % dans le cas des investisseurs miniers étrangers (cité par UNCTAD, 2000a: 14). Traditionnellement, les gouvernements avaient maintenu des exigences en matière de contenu local très élevées dans le secteur minier, faisant en sorte que l'industrie nationale était davantage alimentée par nécessité que par préférence. Kuramoto (2000: 26) explique à ce sujet que les entreprises fournisseuses de biens et d'équipement pour l'industrie minière péruvienne ont pu survivre à la crise qu'a connu le secteur à la fin des années 1980 précisément grâce au maintien de certaines normes de contenu local et autres régulations restreignant l'importation d'intrants. Avec la levée de ces restrictions, les fournisseurs nationaux sont désormais confrontés à leur propre manque de compétitivité à l'égard des marchés internationaux, et même à l'égard du marché péruvien (UNCTAD, 1993: 60).

Comme le remarque la CEPAL, « [...] policies are needed to integrate foreign business activity with the local economy, in order to strengthen productive linkages and generate greater value-added in production » (ECLAC, 2004: 52). Alors que l'État péruvien s'est retiré, comme on l'a vu, des fonctions de planification économique et que son rôle de réglementation

à l'égard de l'investissement a été déplacé vers des domaines non contraignants, et en contexte d'élimination des incitatifs légaux concernant, entre autres, l'approvisionnement en intrants locaux, l'impact mitigé des entrées fulgurantes d'IDE miniers sur l'industrie nationale révèle bien, encore une fois, l'absence d'articulation entre la stratégie de relance qui en faisait sa clef de voûte et les facteurs microéconomiques de développement du pays.

### Emploi

Une étude de la contribution de l'IDE minier à la création d'emploi au pays tend par ailleurs à mener à un constat similaire. Bien que nous reconnaissons que la mesure de cet impact précis est complexe et donne lieu à diverses estimations, on admet généralement que l'investissement lié aux ressources naturelles, particulièrement intensif en capital mais fort peu en main d'œuvre, offre une contribution réduite à l'emploi national des pays hôtes, comparativement à l'investissement dans les services, par exemple (Rodríguez Cuadros, 2002: 66). Il n'est donc pas étonnant de constater en ce sens qu'au Pérou, l'ensemble des IDE ne contribuait à générer en 1999 que 2,4 % de l'emploi total au pays (UNCTAD, 2002: 275). La participation directe de la nouvelle industrie minière à l'emploi national, en dépit de l'importance de cette dernière dans les stratégies de développement du pays, oscille généralement entre 2 et 3 % (Glave et Kuramoto, 2002: 541). Cette situation n'aurait d'ailleurs pas beaucoup évolué, malgré la croissance des dernières années dans le secteur, en raison, d'une part, du recours croissant des grandes sociétés minières à la sous-traitance<sup>68</sup>, rendu plus facile par l'assouplissement des lois péruviennes du marché du travail et, d'autre part, du retrait progressif des petites et moyennes entreprises minières, plus intensives en main d'œuvre, au profit de la grande. Ainsi, d'après le MEM, le nombre de travailleurs employés par la grande industrie minière aurait été en déclin constant entre 1989 et 1998, passant de 33 674 à 20 224 travailleurs au plus fort du « boom minier » (MEM, 2000: 73). On estime qu'à la fin des années 1990, l'industrie minière employait, de manière directe et indirecte, environ 255 000 travailleurs au pays, « a figure that is lower than the number of people entering the

---

<sup>68</sup> Les données officielles présentent un portrait de l'emploi *direct* déclaré par les entreprises et peuvent donc sous-estimer la capacité de la grande industrie à œuvrer comme créateur d'emplois, considérant qu'il n'existe pas de comptabilisation formelle du personnel employé par les entreprises sous-contractantes (Glave et Kuramoto, 2002: 541). Selon Nuñez-Barriga, « [n]onetheless, even if this is included, it is unlikely that a qualitative change would be observed » (Nuñez-Barriga, 1999: 138).

Peruvian workforce on an annual basis » (Sagasti, 2001: 87). Selon les données de Glave et Kuramoto, pour chaque poste de travail généré par le secteur minier au Pérou, on observe la création de quatre postes de travail additionnels dans d'autres secteurs productifs, donnée qui demeure relativement modeste, alors qu'aux États-Unis, par exemple, l'activité minière contribue à générer environ 15 postes additionnels (Glave et Kuramoto, 2002: 531).

Ces résultats ne sauraient étonner considérant que, conformément à la réorientation des fonctions de réglementation de l'État inscrite dans le nouveau code minier, la création d'emplois n'apparaît plus comme un objectif officiel de l'installation de nouvelles mines. En outre, la flexibilisation des normes du travail, opérée dans la foulée de la libéralisation économique, a fait en sorte que la qualité de l'emploi créé par l'industrie minière se serait sensiblement détériorée, tel qu'en témoigne, selon Adán Valdivieso (2002: 74), la chute dans le nombre de travailleurs détenteurs de contrats de travail en bonne et due forme et ayant accès à la sécurité sociale. Dans l'objectif de maximiser la productivité, les entreprises minières ont par ailleurs de plus en plus recours au système de « journées longues » – les quarts de travail de huit heures étant remplacés par des journées de douze heures – et à adopter des régimes de travail de quatorze jours continus pour sept jours de repos (Aste Daffós, 1997: 109).

Cette réalité, Aste Daffós l'observe également dans le remplacement croissant des travailleurs miniers permanents par des contractuels : selon les données du MEM, entre 1993 et 1995, par exemple, la proportion des premiers dans la force de travail minière aurait chuté de 17 %, alors que celle des seconds aurait crû de 59 % (Aste Daffós, 1997: 40). À la suite de l'entrée en vigueur, en 1991, de la *Ley de Fomento del Empleo*, les modalités d'embauche à temps partiel ont été flexibilisées et les motifs de rupture de contrat, incluant les mesures de mises à pied collectives, ont été simplifiés (Aliaga et De Echave, 1994: 122). Ces nouvelles normes ont d'ailleurs pu être renforcées en 1993, alors que le chapitre de la Constitution de 1979 portant sur le travail était retiré du libellé de la nouvelle Constitution : « En fait, le nouveau texte a éliminé le concept de rémunération juste [tout comme] l'intervention de l'État en cas de désaccord entre les parties, le caractère tripartite et autonome d'un organe public de sécurité sociale, etc. » (NT) (Aliaga et De Echave, 1994: 126).

On rappelle souvent qu'en dépit de ces données décevantes, les emplois créés par la mise en opération de vastes projets miniers résultant des entrées d'IDE se concentrent dans des zones éloignées des grands centres, à plus de 3500 mètres d'altitude, où l'activité minière demeure l'une des rares activités productives génératrices d'emploi (Hoyos Ordoñez, 2002: 115). Ainsi, l'importance économique du secteur minier mériterait d'être relativisée, considérant que 62 % des postes de travail qu'il génère concerne les régions de la *sierra*, où l'on ne pratique généralement que des activités agricoles à petite échelle et à faible rentabilité (Kuramoto, 2003: 8). De même, il semble que la différence entre la moyenne des salaires versés dans l'industrie minière (généralement nettement supérieure) et le salaire moyen national a augmenté au cours des années 1990, passant d'une différence de 32 % en 1997 à une différence de 54 % en 2000 (Glave et Kuramoto, 2002: 544). Il n'en demeure pas moins que, les besoins de la grande industrie étant de plus en plus concentrés autour d'un nombre restreint de travailleurs hautement qualifiés, les attentes des populations locales en matière de création d'emploi ont été maintes fois déçue, et l'emploi de personnel provenant de l'extérieur de la région n'a pas été sans alimenter des tensions dans les nouvelles zones minières développées au cours des dernières années (Glave et Kuramoto, 2002: 529 et 543).

#### Redistribution de la rente minière

Le réinvestissement des revenus générés par les activités minières représente un processus clé permettant de maximiser la valeur des retombées des IDE pour une économie locale. Il passe nécessairement, au préalable, par une redistribution d'une part prédéterminée de la rente aux gouvernements locaux et régionaux, qui doivent ainsi assurer une forme de gestion des impacts vus comme positifs de l'exploitation minière, dans l'intérêt public. Au Pérou, le mécanisme permettant une telle redistribution des revenus miniers est désigné sous le nom de *canon minero*. D'abord régulé par l'article 72 de la législation minière libéralisée de 1992, le *canon minero* prévoyait à l'origine la redistribution vers les municipalités et gouvernements régionaux, selon un système de pourcentages relatifs au degré de proximité de leurs zones de juridiction respectives par rapport aux droits miniers en exploitation, de 20 % de l'impôt sur le revenu perçu par le gouvernement central auprès des entreprises minières. Les diverses critiques formulées à propos de la complexité des calculs et du manque de transparence dans le processus d'allocation des fonds (Glave et Kuramoto, 2002: 548) ont conduit le gouvernement

à réviser les modalités de redistribution du *canon* à plusieurs reprises au cours des années 1990 et également depuis les cinq dernières années (Yupari, 2005: 790).

Depuis la promulgation, en janvier 2002, d'une nouvelle *Ley de Canon* permettant l'opérationnalisation de l'article 77 de la Constitution de 1993 (modifié en 1995) stipulant que « les différentes circonscriptions sont en droit, en vertu de la loi, de recevoir une part adéquate du total des revenus et rentes obtenus par l'État de l'exploitation des ressources naturelles dans chaque zone » (NT) (Boza, 2005: 4), la proportion de l'impôt sur le revenu à redistribuer a été augmentée à 50 %, et les indices de répartition des sommes aux différentes « aires d'influence » ont été réajustés<sup>69</sup>. Désormais, la loi stipule également que les sommes reçues par le biais du *canon* doivent être réinvesties dans des projets locaux d'investissement public, afin de stimuler une diversification économique et un développement qui soit durable, au-delà du cycle de vie de la mine (Yupari, 2001: 40). Les termes et critères d'application de la loi ont ensuite été précisés par le biais d'une réglementation qui a récemment fait l'objet de nouveaux amendements. En vertu de ces modifications, le *canon minero* représente aujourd'hui une source fondamentale de revenus pour plusieurs gouvernements locaux, comme c'est le cas par exemple dans le département d'Ancash, dans la sierra centrale du pays :

La richesse des gisements miniers d'Ancash garantit une activité minière prospère pour au moins 15 à 20 ans, permettant donc de planifier le développement, à plus long terme, d'activités stratégiques, grâce au financement provenant en partie du *canon minero*. En dépit des difficultés que rencontre ce département en ce qui a trait au manque d'excédents économiques, à l'absence d'un développement industriel et à des niveaux de pauvreté extrême croissants, l'exploitation des ressources minières, peut, momentanément, représenter la principale source de revenus nécessaire pour la croissance durable et le développement d'une infrastructure de production (NT) (Yupari, 2001: 6).

Malgré le fait que les transferts de fonds à titre de *canon minero* connaissent depuis quelques années une croissance régulière et constante (CAD, 2004: 29), plusieurs observateurs ont attiré l'attention sur les multiples ratés que connaît encore le mécanisme (Aste Daffós,

---

<sup>69</sup> Plusieurs (Boza, 2005: 4-5; Yupari, 2001: 88; Ciudadanos al día [CAD], 2004: 4) estiment toutefois que la loi ne permet pas de satisfaire les principes contenus dans cette disposition constitutionnelle, considérant que la part d'impôt à partir de laquelle le *canon* est perçu n'est pas prélevée à même la « totalité des revenus et rentes obtenus par l'État de l'exploitation des ressources naturelles », mais bien uniquement à même le seul impôt sur le revenu. Les autres taxes et droits versés par les entreprises minières sont donc exclus du calcul du *canon*.

2001: 5). Selon les chiffres du ministère de l'Économie et des Finances, de 1992 à 2001, les provinces qui ne comptaient aucune exploitation minière dans leurs districts recevaient 67 % des ressources du *canon*, alors qu'elles auraient dû en recevoir 20 %. Les 66 districts (sur un total de 1691) qui accueillait de telles opérations ont quant à eux bénéficié d'un maigre 9 %, comparativement au 20 % prévu par la loi (Kuramoto, 2003: 10)<sup>70</sup>. Par ailleurs, plusieurs cas de corruption ou de « mauvaise utilisation » des sommes versées au niveau local ont été dénoncés, remettant en doute l'utilité réelle du mécanisme et la contribution de l'activité minière au développement économique des zones d'influence (Damonte Valencia, Dávila Cáceres et León, 2002: 5-6). Par diverses initiatives encourageant les communautés à se doter de plans de développement local qui puissent permettre de prévoir de manière concertée le type de projet pouvant être soutenu par les rentes obtenues, on tente aujourd'hui de favoriser une allocation plus efficace du *canon*. Les défis posés par le processus de redistribution de la rente minière renvoient en ce sens aux débats sur les modes de gouvernance mis de l'avant par les différents palliers de gouvernement au pays. Mais ils reflètent par ailleurs également les contraintes auxquelles l'État péruvien est depuis peu confronté, alors qu'il tente de maintenir un fragile équilibre entre la promotion de l'IDE dans le secteur et la réponse aux demandes locales, entre ses fonctions d'influence et de réglementation.

Telle que promulguée en 2001, la *Ley de canon* garantissait l'intangibilité du mécanisme, c'est-à-dire que le montant à redistribuer ne devait pas être affecté par les incitations fiscales concédées par l'État (Hoyos Ordoñez, 2002: 76). Sans portée rétroactive, cette disposition ne s'appliquait pas aux entreprises ayant conclu, avant l'entrée en vigueur de la réglementation, des ententes de stabilité fiscale avec le gouvernement, si bien que « [...] il existe aujourd'hui des cas, comme ceux d'Antamina, de Southern et de Tintaya, entre autres, où le *canon* est inexistant, en dépit de l'expansion des activités d'extraction minière » (NT) (Yupari, 2001: 40).

La nouvelle réglementation, adoptée en 2002 par la voie d'un décret d'urgence émanant de l'exécutif, a par la suite supprimé cette disposition voulant que le montant à redistribuer ne soit pas affecté par les exemptions fiscales, lesquelles, comme on l'a vu, tendent à réduire les

---

<sup>70</sup> Le gouvernement péruvien a procédé en 2004 à une nouvelle révision des indices d'allocation des fonds réduisant à 10 % la part étant échue à ces districts (Boza, 2005: 3).



niveaux d'impôt sur le revenu perçus (Yupari, 2001: 88). Bien que le système péruvien de redistribution de la rente minière soit considéré comme étant plus généreux que ceux de la majorité des autres États (Otto, 2002: 5), il reste que, en étant basé sur un impôt qui, d'une part, dépend des profits enregistrés par les entreprises minières et, d'autre part, est sujet à de multiples allègements, « [...] it will fluctuate greatly from year to year making local budgeting difficult. In years when no profits are made, and no income tax remitted, it can be expected that substantial local ill-will may develop toward the mine, and toward central government as expectations will over time be based on years with good profits » (Otto, 2002: 46). Diverses déductions fiscales autorisées, telles celles liées aux dépenses d'infrastructure encourues avant le démarrage des opérations ou la dépréciation accélérée, jumelées aux risques de chute dans les prix des métaux, représentent autant de facteurs tendant à faire fluctuer la valeur des sommes reçues au niveau local (Aste Daffós, 2001: 5). Aste Daffós estime que, entre 1998 et 2000, l'apport national de l'impôt sur le revenu des entreprises minières aurait représenté 3,6 % de la valeur de leurs exportations et 3,2 % de la valeur de la production minière, si bien que les montants redistribués sous forme de *canon* n'auraient représenté respectivement que 0,7 % et 0,6 % de la valeur des exportations et de la production (Aste Daffós, 2001: 4).

En contexte de restriction de sa marge de manoeuvre en matière de réglementation, il semble que les modifications qui peuvent être apportées par l'État aux modalités de redistribution de la rente minière demeurent d'ordre essentiellement technique, si bien que malgré le nombre effarant d'amendements apportés à la loi depuis le début des années 1990<sup>71</sup>, et alors que « [...] les municipalités et entreprises minières tentent de faire inclure des taxes et droits additionnels pour garantir qu'il y ait toujours un certain montant qui puisse être redistribué [...] » (NT) (Glave et Kuramoto, 2002: 548), la possibilité d'inclure dans le calcul du *canon* d'autres taxes versées par les entreprises minières n'a pas encore été envisagée. Pour Glave et Kuramoto, la pression fiscale que cette mesure générerait pour l'État central serait trop grande pour apparaître comme une solution pertinente pour répondre aux problèmes posés par la redistribution de la rente minière (Glave et Kuramoto, 2002: 548).

---

<sup>71</sup> À la fin de l'année 2005, 27 projets de loi visant à modifier différents aspects de la loi sur le *canon minero* étaient en examen au Congrès (CAD, 2005: 5).



Au terme de ces constats, force nous est de reconnaître que la contribution de l'IDE minier au processus de développement local et régional a été contrainte par de multiples facteurs au cours des années 1990, et elle le demeure encore aujourd'hui à bien des égards. L'expérience des dernières années au Pérou a révélé que, malgré l'extraction de richesses substantielles, le développement de mines en régions pauvres et éloignées ne permet pas de déclencher, par lui-même, la spirale vertueuse du développement durable. Il semble en effet qu'en dépit de la mise en place, par un nombre croissant d'entreprises, d'initiatives de toutes sortes permettant d'atténuer l'impact social de leur installation<sup>72</sup>, la majorité des régions minières continue de s'appauvrir (De Echave et Torres, 2005). Selon la Banque mondiale, « [f]rom 1991 to 2000, the poverty reduction that initially took place in Peru, which later eroded, was in Lima and the urban highlands and not in the rural highlands and the Amazon, which is where the mining [...] developments are concentrated » (citée par Mainhardt-Gibbs, 2003b: 4). À titre d'illustration, mentionnons que le département de Cajamarca, dont le PIB a triplé après l'installation de la mine Yanacocha en 1993, continue de voir régresser ses principaux indicateurs de développement humain (Arana, 1999). Et alors qu'au début des opérations, la région figurait au quatrième rang du registre des départements les plus pauvres du Pérou, elle aurait, sept ans plus tard, grimpé au second rang, selon les données du *Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social* (FONCODES, 2000).

Bien entendu, la seule présence des entreprises minières dans une région ne peut être le facteur explicatif de la chute dans les niveaux de vie des populations. Néanmoins, dans un contexte d'absence de politiques de redistribution efficaces et alors que les possibilités de voir ces tendances renversées demeurent assez réduites compte tenu de la redéfinition substantielle des modes d'intervention de l'État dans l'économie, les populations qui détiennent les droits sur les terres convoitées par les intérêts étrangers en viennent, dans certains cas, à considérer leur dotation exceptionnelle en minerais ni plus ni moins comme une malédiction. Les positions de ces dernières, telles que recensées dans la littérature, font état d'une méfiance importante vis-à-vis des impacts potentiels de ces activités (Yupari, 2001: 49; Glave et Kuramoto, 2002: 553; Evans Rodriguez, 1999: 27-31; De Echave, 2001: 78-102; Balvín Díaz

---

<sup>72</sup> Nous traiterons plus en détails de ces diverses initiatives au cours des pages qui suivent.

et López Follegatti, 2002: 111)<sup>73</sup>. La société civile attire en ce sens de plus en plus l'attention sur la faible articulation des projets miniers avec les objectifs de développement des communautés concernées, ou sur leurs nombreux impacts environnementaux : « Le conflit latent entre le secteur minier et les stratégies économiques *campesinas* est devenu plus évident avec la croissance des opérations et la nécessité, pour les entreprises minières, de contrôler des territoires chaque fois plus étendus. Cette situation a fait en sorte que l'industrie minière est considérée par plusieurs acteurs locaux comme incompatible avec le développement *campesino* » (NT) (Glave et Kuramoto, 2002: 558). Cette tendance semble d'ailleurs aller en s'intensifiant au fur et à mesure que les exploitations gagnent du terrain : sur les 5680 communautés *campesinas* recensées par le *Programa Especial de Titulación de Tierras*, 3326 d'entre elles assisteraient actuellement au développement d'opérations d'exploration ou d'exploitation minières sur leurs terres (Bedoya, 2001: 188).

### 3.2.2 - La gestion des « externalités » : quelles responsabilités pour quels acteurs?

Si l'on peut donc s'interroger sur la valeur des bénéfices offerts par les entrées d'IDE miniers, il apparaît que les principaux coûts sociaux et environnementaux entraînés par le développement intensif de projets demeurent supportés au niveau local (Kunanayagam, 2000: 9). Tel que mentionné au cours du premier chapitre, l'industrie minière est tristement célèbre à travers le monde pour les lourds passifs environnementaux qu'elle laisse sur son passage. Les mégaprojets installés dans les Andes péruviennes ces dernières années exercent une pression importante sur les ressources qui sont aussi vitales pour plusieurs communautés *campesinas* et entrent donc, dans certains cas, directement en conflit avec les plans locaux de développement (De Echave, 2003: 26). Par exemple, une étude de l'organisation Labor a

---

<sup>73</sup> Lors d'une enquête réalisée dans deux régions des départements d'Ancash et de Cajamarca ayant accueilli, au cours des années 1990, de nouveaux projets d'investissement minier étranger, Recharte, Delgado et Olivera (2003: 54-64) ont démontré qu'en général, les citoyens interrogés considèrent que leur situation personnelle et familiale s'est détériorée depuis l'implantation de la mine, même si à l'échelle communale, davantage d'effets positifs peuvent être ressentis (infrastructures, donations, travail pour certains, etc.). Il semble également qu'environ les trois quart d'entre eux estimaient que le projet minier posait problème à divers égards (contamination, abus et injustices, non réalisation des promesses, relocalisation, augmentation des niveaux de pauvreté, etc.).

dernièrement démontré que le volume total d'eau utilisé par les quatre plus importantes mines de cuivre du pays (près de 5700 litres/seconde) équivalait à 50 % de l'eau potable consommée dans la ville de Lima, qui concentre plus du tiers de la population péruvienne (Balvín Díaz et López Follegatti, 2002: 31). Les impacts négatifs de l'activité minière ont été abondamment documentés, et l'objectif n'étant pas de procéder à une évaluation précise des conséquences sociales et environnementales des IDE miniers, nous nous intéresserons à la mesure dans laquelle l'activité minière peut et a pu être encadrée au Pérou, en vue, d'une part, de réduire ses externalités négatives et, d'autre part, de garantir une exploitation durable des ressources.

Alors que les réformes ont permis, comme on l'a vu, d'atteindre certains des objectifs en vue desquels elles avaient été implantées, notamment en fait d'entrées d'IDE, la Banque mondiale a reconnu, au milieu des années 1990, que « [...] further government initiatives are required to complete [the] legal framework and, most importantly, to develop the institutional capabilities to ensure that private mining growth is sustainable » (World Bank, 1996: 6). Le Pérou représente, comme on le verra, un réel précurseur en matière de « raffinement » du modèle latino-américain de législation minière dans les domaines environnemental et social (Williams, 2005: 756). Il est donc d'un grand intérêt de s'attarder aux impacts de ces adaptations sur la contribution de l'industrie minière au développement du pays.

#### **A. Gestion des impacts environnementaux<sup>74</sup>**

En matière d'environnement, c'est le code promulgué en septembre 1990 par le gouvernement d'Alberto Fujimori (*Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales* (CMARN)), dans la foulée de la mise en branle rapide du programme d'ajustement que l'on a vu, qui aurait représenté la première tentative réelle visant à bâtir un système légal et institutionnel cohérent qui puisse permettre d'intégrer la question de la conservation de l'environnement dans la pratique des activités économiques au Pérou (Pascó-Font, 2000: 15; Nuñez-Barriga, 1999: 149). Considérant la grande incidence des opérations d'exploration et d'exploitation minière sur les écosystèmes, le code consacrait un chapitre entier aux normes et

---

<sup>74</sup> Les observations présentées au cours de cette section concernent le cadre légal et réglementaire environnemental prévalant au Pérou avant l'entrée en vigueur, en octobre 2005, d'une nouvelle *Ley General de Ambiente*, qui s'inscrit, pour l'essentiel, dans la suite de la précédente législation.

standards environnementaux liés aux activités minières, seul secteur y faisant l'objet d'un traitement particulier.

En 1991, l'entrée en vigueur de la *Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada* que l'on a vue au second chapitre, allait substantiellement altérer la valeur de nombreuses dispositions proposées par le CMARN, et ainsi compromettre la possibilité de les voir mises en application (Nuñez-Barriga, 1999: 152-153). Anida Yupari (2001: 28-29) avance à ce sujet que l'administration aurait alors manifesté un manque évident de volonté politique pour instaurer les conditions institutionnelles requises pour la réalisation concrète des nouveaux principes environnementaux, un point de vue que ne partage cependant pas Manuel Pulgar-Vidal (1995), qui attire plutôt l'attention sur les divergences d'opinion relatives au contenu du code, qui auraient rendu son application plus délicate. Il n'en demeure pas moins qu'à ce moment, et devant les contraintes posées par l'état de crise de l'économie nationale, il semble bien que les arbitrages entre les objectifs de promotion de l'investissement et de protection de l'environnement étaient principalement résolus à l'avantage des premiers, à l'image des fonctions d'influence et de réglementation de l'État péruvien qui ont été respectivement renforcée et diluée. La loi de promotion des investissements a par exemple révisé à la baisse certains standards édictés par le code, considérant qu'ils ne coïncidaient pas nécessairement avec la réalité péruvienne et qu'ils pouvaient représenter des coûts démesurés aux yeux des investisseurs (Pascó-Font, 2000: 16; Glave et Kuramoto, 2002: 546). De même, alors que le CMARN privilégiait une approche centralisée pour la protection environnementale et proposait la création d'une autorité unique, responsable d'énoncer et de veiller à l'implantation de nouveaux mécanismes de gestion environnementale pour l'ensemble des secteurs d'activité, la loi recommandait plutôt le maintien des responsabilités en matière de régulation et de suivi environnemental auprès des différents ministères (Nuñez-Barriga, 1999: 153).

Ainsi, à partir de 1991, chacun des différents cadres légaux et réglementaires sectoriels a redéfini à sa manière les standards environnementaux à respecter, de même que les procédures spécifiques permettant leur mise en application pour les activités économiques relevant de sa juridiction. En ce qui concerne le secteur minier, la nouvelle *Ley General de Minería* de 1992 a donc introduit certains principes de fonctionnement en matière environnementale se distanciant nettement des procédures prévues par le code, notamment en supprimant « [...] une

série d'exigences et d'obligations qu'imposait le code de l'environnement et qui étaient économiquement ou techniquement impossibles à satisfaire, telles que l'interdiction liée au dépôt des rejets à moins de 500 mètres des sources d'eau ou [...] le traitement [obligatoire] des eaux utilisées dans le processus minier, restreignant le traitement aux cas techniquement ou économiquement possibles » (NT) (Pascó-Font, 2000: 16).

L'essentiel des normes environnementales qui régissent à l'heure actuelle la pratique des activités minières au Pérou a été adopté en mai 1993 lors de l'entrée en vigueur du *Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica*. Pour plusieurs, ce nouvel ensemble de normes aurait fait de l'industrie minière et du ministère de l'Énergie et des Mines un réel leader en matière de gestion environnementale publique au pays (Glave et Kuramoto, 2002: 550; Yupari, 2001: 30; Pulgar-Vidal, 1995). Au-delà des objectifs de promotion de l'IDE inscrits dans la nouvelle législation sectorielle, et malgré une certaine distanciation par rapport aux principes formulés dans le code de 1990, ce règlement a également explicitement été conçu dans le but d'intégrer les principes de « durabilité » et de saine gestion environnementale aux processus miniers nationaux<sup>75</sup>.

Passant d'une approche essentiellement punitive à une approche misant sur la satisfaction proactive de standards stables et objectifs (Nuñez-Barriga, 1999: 149), les nouvelles normes environnementales encadrant l'activité minière se sont principalement appuyées sur l'introduction de trois mécanismes novateurs de contrôle environnemental des opérations : d'abord, les *Estudios de Impacto Ambiental* (Études d'impact environnemental – EIA), que les investisseurs potentiels doivent déposer devant le MEM comme préalable à l'approbation de tout nouveau projet minier; ensuite, les *Programas de Adecuación y Manejo Ambiental* (Programmes d'ajustement et de gestion environnementale – PAMA), qui concernent les opérations minières en cours et visent à formaliser l'engagement corporatif envers divers

---

<sup>75</sup> Elizabeth Bastida, qui s'est intéressée à l'intégration des concepts et mécanismes de gestion sociale et environnementale aux législations minières latino-américaines, définit ainsi les principaux facteurs ayant encouragé, au cours des dix dernières années, l'adoption de telles pratiques dans la région : « Trends and developments in international law, increasing concerns for the negative impacts of mining raised by a booming activity, the privatisation of State mining companies, practices brought by international organisations involved in legal reform, as well as the same objective to provide clear, stable and predictable rules of the game for private investment have all provided the context and the impetus for the emergence of environmental regulation » (Bastida, 2002: 4-5).



objectifs d'assainissement des procédures, dans le but de satisfaire, à court ou moyen terme (cinq à dix ans, dépendant des cas), aux nouveaux standards; et enfin, les enquêtes annuelles de suivi externe (*Auditorias Ambientales*) visant à superviser chaque année l'application concrète des obligations souscrites dans le cadre de l'un ou l'autre des mécanismes précédents.

Dans les trois cas, les entreprises minières doivent faire appel à des entreprises privées enregistrées au ministère pour la réalisation des études requises. Si les procédures entourant leur exécution demeurent officiellement supervisées par la direction responsable des questions environnementales au MEM (la *Dirección General de Asuntos Ambientales* (DGAA)), il n'en demeure pas moins, pour plusieurs observateurs, qu'elles semblent témoigner d'une certaine privatisation de la gestion environnementale des activités minières (Glave et Kuramoto, 2002: 552) : « Thus, although the new environmental regulations for mining activities became wider in scope, MEM relinquished its direct control [en matière de surveillance du respect des normes environnementales], as this responsibility has been transferred to private firms [...] » (Nuñez-Barriga, 1999: 154). Le ministère ne possède pas le droit d'effectuer des visites d'inspection qui soient liées aux études soumises par les entreprises privées ayant réalisé le suivi, son intervention se limitant, sauf dans les cas d'accidents ou de situations d'urgence, à la révision des rapports (Pascó-Font, 2000: 18).

Cette orientation en matière environnementale demeure tout à fait conforme aux principales exigences posées par le cadre d'ajustement structurel discuté précédemment, à l'intérieur duquel ont été implantées les nouvelles normes, exigences qui pourraient se résumer dans les trois éléments suivants, tel que suggéré par Pulgar-Vidal :

- 1- La politique de croissance du secteur se base sur des conditions attrayantes pour l'investissement, ce qui inclut la mise en pratique de mécanismes qui permettent d'offrir des avantages comparatifs en matière de coûts environnementaux;
- 2- La conception des politiques environnementales pour le secteur, leur mise en pratique et le suivi dont elles font l'objet ne doivent pas impliquer des dépenses accrues pour le Trésor public ni encourager la croissance de l'appareil étatique;
- 3- Les moyens privilégiés ne doivent pas justifier l'interventionnisme d'État (NT) (Pulgar-Vidal, 1995).

À l'image du processus général de libéralisation de l'économie enclenché par l'administration de Fujimori, la définition du code environnemental péruvien et son processus d'adoption auraient répondu bien plus aux exigences économiques formulées de l'extérieur, la Banque mondiale et les investisseurs étrangers ayant apparemment collaboré « plusieurs fois » avec les autorités gouvernementales pour la mise en œuvre d'une réglementation « conciliante » (Sánchez Albavera, 2000: 266; Chappuis, 1996), qu'aux revendications émanant de l'intérieur de la société péruvienne. Dans un discours prononcé en 2000, Carlos Aranda, président du Comité environnemental de la *Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía* (SNMPE), principal groupe national représentant l'industrie, déclarait :

[...] nous avons alors commencé à travailler sérieusement [...] pour appuyer le ministère de l'Énergie et des Mines [...] il va de soi que la pression externe était grande, notamment en provenance de la Banque mondiale, pour que le secteur améliore ses pratiques [...] le ministère pouvait avancer seul, mais il comprenait un élément important: ceux qui devaient mettre ces normes en application seraient les entreprises [...] l'idéal était donc d'impliquer les entreprises dans le processus afin de garantir que ces normes puissent être fonctionnelles [...] (NT) (cité par Balvín Díaz et López Follegatti, 2002: 150).

Par ailleurs, malgré la conception d'un cadre réglementaire adapté, il semble que la mise en pratique des principes environnementaux ait jusqu'à maintenant été plutôt lente et présente encore aujourd'hui de nombreuses lacunes (Banco Mundial, 2005: 10). Dans un rapport déposé dans le cadre du processus de la Revue des Industries extractives (EIR) du Groupe de la Banque mondiale, la Newmont Mining Corporation notait à ce sujet que « [t]he WBG [World Bank Group] was instrumental in affecting regulatory change in Peru specifically related to the Environmental Impact Study process and public consultation. Models were provided to Peru; however, the capacity to implement the systems and a firm understanding of the resources required were left to the government to determine » (Newmont Mining Corporation, 2002: 5-6). Parmi les lacunes souvent citées, mentionnons qu'alors que la réglementation relative aux ÉIA est entrée en vigueur en 1993, celles-ci n'ont représenté un préalable formel qu'à partir de 1998<sup>76</sup>. De même, avant 1998, le démarrage de travaux

---

<sup>76</sup> Selon Pulgar-Vidal (1995), la DGAA ne détenait en 1993 ni les ressources financières ni les capacités humaines et techniques lui permettant de superviser la mise en application de cette nouvelle réglementation environnementale, qui aurait été définie sans tenir compte de la réalité institutionnelle du MEM. Le Programme d'assistance technique (*Proyecto EMTAL*) de la Banque mondiale, instauré dans



d'*exploration* minière n'a pas été sujet à la présentation de telles études, qui ne concernaient que les opérations d'*exploitation* (Bastida, 2002: 20)<sup>77</sup>. Cette dernière disposition représenterait, de l'avis de Williams, une caractéristique positive des nouvelles législations minières récemment adoptées en Amérique latine, considérant que « [a]n applicant cannot be expected to prepare a conscientious environmental analysis and mitigation plan until he knows that he will obtain rights to the area he has targeted » (Williams, 2005: 749). Or, comme on le verra, plusieurs conflits d'intérêts ayant impliqué diverses entreprises minières étrangères au cours des dernières années trouvaient précisément leur origine à l'étape de l'exploration (Newmont Mining Corporation, 2002: 7).

En somme, si les normes environnementales figurant depuis le début des années 1990 dans la législation minière péruvienne témoignent d'un souci réel d'inviter les investisseurs du secteur à mener leurs opérations dans un cadre respectueux des écosystèmes, qui soit conforme aux meilleures pratiques suggérées en la matière sur la plupart des forums internationaux, et alors que la Banque mondiale pointe le manque de volonté politique pour expliquer les défaillances dans les pratiques de « gouvernance environnementale » (Banco Mundial, 2005: 9), il faut reconnaître que la sectorialisation des fonctions de gestion environnementale au sein de l'appareil gouvernemental a posé de nombreuses contraintes à la mise en application concrète des nouveaux principes (Pulgar-Vidal, 1995). La création, en 1994, du *Consejo Nacional del Ambiente* (CONAM), placé sous la Présidence du Conseil des ministres, allait permettre de mettre sur pied la base d'une coordination intersectorielle en matière environnementale pouvant en partie répondre à ces problèmes, notamment grâce à la promulgation en 1997, du *Marco Estructural de Gestión Ambiental*, ayant pour objectif d'« [...] assurer une coordination intersectorielle entre les entités publiques qui possèdent des compétences environnementales aux différents paliers de gouvernement; harmoniser leurs politiques avec la Politique nationale de l'environnement et administrer les conflits, superpositions et vides de compétences; renforcer également la capacité de gestion

---

les années qui ont suivi l'adoption de cette réglementation, aurait permis de renforcer les capacités de la Direction en la matière.

<sup>77</sup> L'étude d'impact requise pour les travaux d'exploration demeure encore aujourd'hui beaucoup plus souple que celle exigée au stade de l'exploitation et, contrairement à cette dernière, son approbation n'est pas liée à la soumission du texte à un processus d'audience publique (Bastida, 2002: 20).

environnementale du secteur public et la concertation avec le secteur privé et la société civile » (NT) (CONAM, 1998: 2). Tel qu'évoqué précédemment, la définition des standards, tout comme la supervision et la sanction des cas de non-respect des normes environnementales dans le secteur demeurent malgré tout de compétence exclusive du ministère, le CONAM héritant en la matière d'un rôle très limité (Bastida, 2002: 14; Balvín Díaz et López Follegatti, 2002: 55). Plusieurs voient là un conflit d'intérêts potentiel à l'intérieur même du système de gestion environnementale (Weber-Fahr *et al.*, 2002: 112; Mainhardt-Gibbs, 2003a: 46), puisque la mission organisationnelle première du MEM demeure celle de « [p]romouvoir le développement durable des activités énergétiques et minières, stimulant l'investissement privé dans un cadre global compétitif et encourageant des relations harmonieuses dans le secteur » (NT) (MEM, 2005b). De toute évidence, les contradictions présentes à l'intérieur du code environnemental sectoriel, qui trahissent la réorientation « non contraignante » du pouvoir de réglementation de l'État, rendent aujourd'hui de plus en plus complexe une intervention gouvernementale cohérente permettant de garantir le respect des nouvelles normes.

### **B. Gestion des impacts sociaux**

Tel semble être également le cas en matière de gestion des impacts sociaux des activités minières. Elizabeth Bastida reconnaît que la dimension sociale de cette gestion réfère non seulement à la distribution des coûts et des bénéfices tirés des IDE miniers, laquelle, comme on l'a vu, tend à prime abord à désavantager les communautés locales, mais également, au niveau des processus, « [as] to how decisions are made and how all stakeholders are involved in decision-making » (Bastida, 2002: 6). À l'origine, suivant la logique du nouveau code minier libéralisé, le Pérou n'a pas adopté de normes spécifiques prévoyant les modalités de cette implication ou régissant les relations entre les entreprises et leur milieu d'implantation, considérant que « [...] it bureaucratizes a process that [the government] believe needs to be left flexible, given the unique considerations of each mining operation and the local communities in the area » (McMahon, et Remy, 2001: 37). La législation, par ses règles d'accès et d'utilisation des terres, conditionne tout de même indirectement les rapports entre ces deux groupes d'acteurs, et d'une manière qui révèle bien, encore une fois, les paradoxes de l'intervention gouvernementale dans la gestion des impacts des activités minières étrangères.

Le droit foncier péruvien reconnaît l'État comme autorité compétente, à titre de propriétaire des ressources du sous-sol, pour l'attribution des permis d'exploitation minière, et le MEM comme responsable de la gestion des concessions. Le processus d'autorisation de l'exploitation sur une concession minière exige non seulement, comme on l'a vu, la préparation d'une étude d'impact environnemental par l'entreprise minière, mais aussi l'obtention de l'accès légal aux terres convoitées auprès des propriétaires et/ou autorités municipales qui en détiennent les droits de surface. Cet accès prend généralement la forme de l'achat des terres par l'investisseur minier<sup>78</sup>. En cas de désaccord entre un propriétaire terrien et une compagnie minière concernant la cession des droits d'exploitation, le MEM peut, en vertu d'une modification à l'article 7 de la Loi de la terre apportée en 1995 (la *Ley de servidumbre*), imposer le projet en accordant à l'entreprise l'usufruit de la terre pour un nombre défini d'années, moyennant indemnisation (Del Castillo, 1999: 49-52). Le gouvernement péruvien n'a jusqu'à présent jamais eu recours à une disposition aussi controversée (De la Torre, 2001: 114) – susceptible d'alimenter un climat de conflit social nuisible aux opérations (Glave et Kuramoto, 2002: 547) –, mais la simple existence d'une telle norme a pu, à maintes reprises, servir d'incitatif dans les négociations sur l'achat des terres et alimenter les asymétries de pouvoir, dans des zones où les relations culturelles, plus que le marché foncier, régulent traditionnellement l'usage des sols (Aste Daffós, 2001: 6)<sup>79</sup>.

Selon Kwabena Mate, au Pérou, comme dans de nombreux autres pays ayant dernièrement misé sur l'IDE minier pour assurer leur développement, il subsisterait, en ce qui a trait à l'utilisation des terres, « [...] an undeclared assumption, one that dates back to colonial times and that has probably been driven in recent times by debt-repayment obligations and reinforced by the policy of export-led recovery, that mining is the best use to which land in which a commercial mineral find has been made may be put » (Mate, 2001: 9). Ainsi, alors

---

<sup>78</sup> La Constitution de 1993 a modifié de manière substantielle la valeur des droits de propriété *campesinos*, auparavant inaliénables (donc non transférables). Depuis l'adoption en 1995 de la nouvelle *Ley de Tierras*, les terres des communautés *campesinas* peuvent être légalement cédées ou vendues à des tiers (Monge, 1998: 81).

<sup>79</sup> Ces phénomènes ont entre autres été observés, d'après divers témoignages, dans les processus d'achat de terres par l'entreprise BHP Billiton, dans le cadre du projet minier Tintaya, auprès des communautés de Tintaya Marquiri et de Alto Huancané (CooperAcción, 2001), ainsi que par la Compañía Minera Antamina (CMA), dans le district de San Marcos (Huaraz) (Szablowski, 2002: 261).

qu'il n'existe pas, à l'intérieur du système d'approbation des concessions minières, de règles claires permettant d'évaluer, lorsque des terres agricoles sont concernées, la pertinence relative de chacune de ces deux activités économiques pour la zone touchée (De la Torre, 2001: 196), la « règle non écrite » du caractère stratégique de l'activité minière risque fort de nourrir des dynamiques relationnelles conflictuelles entre les acteurs. Gerardo Damonte Valencia, Boris Dávila Cáceres et Camilo León soulignent à ce sujet que :

[I]es secteurs miniers et agricoles ont été en situation de conflit intermittent tout au long de l'histoire du Pérou. [...] Cette compétition trouve son corollaire dans l'État, où il n'existe pas de coordination adéquate entre les deux secteurs pour la définition de politiques qui permettent d'établir de manière claire les droits et devoirs de chaque activité en relation aux ressources mentionnées (NT) (Damonte Valencia, Dávila Cáceres et León, 2002: 25).

Devant ce constat, et devant la nécessité de désamorcer les crises sociales qui ont dernièrement impliqué, malgré elles, plusieurs entreprises minières étrangères, on intègre progressivement au cadre législatif minier les concepts et outils propres à une gestion *sociale* des activités de l'industrie. Depuis le milieu des années 1990, la réglementation a régulièrement été étoffée de nouvelles mesures visant à améliorer la contribution des investisseurs miniers au développement local ou à atténuer leur impact social, ce qui ferait du Pérou un leader en la matière (Bastida, 2002: 3). Mentionnons par exemple, l'intégration, considérée comme novatrice, de dispositions relatives à la participation communautaire dans les processus d'approbation des EIA ou la publication par le MEM, en janvier 2001, du *Guía de Relaciones Comunitarias*, document suggérant certaines règles en matière de consultation et de relations communautaires pour les compagnies minières et pétrolières (MEM, 2001).

Ce type de mesure tend vers une approche « volontariste », qui se fonde sur la responsabilité sociale corporative et qui mise sur l'instauration de bonnes relations entre les entreprises minières et les communautés locales voisines, en vue de maximiser le potentiel de retombées locales<sup>80</sup>. Contrairement à ce qui avait été prévu notamment dans le code minier de

---

<sup>80</sup> On assiste à l'heure actuelle à une multiplication des débats portant sur la valeur des « nouveaux » modes de régulation qui se posent en marge de la régulation étatique, à commencer par les pratiques de responsabilité sociale corporative (Gendron, Lapointe et Turcotte, 2004; Champion et Gendron, 2003; Veilleux, 2002; Jones, 1996). Alors que plusieurs auteurs offrent une discussion sur les formes que prennent actuellement les pratiques de responsabilité sociale des entreprises minières actives



la Colombie, la législation péruvienne n'incluait, jusqu'à tout récemment, aucune mesure spécifique visant explicitement à encourager le développement de pratiques corporatives responsables socialement ou à protéger les populations locales contre les externalités générées par le déploiement extensif d'activités minières sur le territoire national (Yupari, 2005: 795)<sup>81</sup>. Le *Guía de Relaciones Comunitarias* n'a en effet aucune force légale et n'implique pour le ministère aucun suivi des règles suggérées, ni la possibilité de sanctionner les cas de non-respect des principes (Damonte Valencia, Dávila Cáceres et León, 2002: 4).

De même, la participation communautaire au processus d'approbation des EIA, réglementée depuis 1996 par le biais du *Reglamento de Participación Ciudadana en el Procedimiento de Aprobación de los Estudios Ambientales en el Sector Energía y Minas*, et prévoyant la tenue d'une audience publique où le contenu de l'EIA peut être discuté, demeure encore aujourd'hui – et malgré des améliorations certaines introduites par l'adoption de nouveaux règlements, d'abord en 1999, puis en 2002 (Zambrano, 2003: 3; Pulgar-Vidal et Aurazo, 2000: 99-100) – largement critiquée, tant au niveau des procédures (Banco Mundial, 2005: 10) que du degré de réceptivité de l'administration, tel qu'observé dans le processus de prise de décision finale, à l'égard des doléances exprimées par les populations consultées (Barrera-Hernández, 2002: 619-621). Sur les 256 études d'impact de projets miniers soumises entre 1993 et 2004, seulement neuf auraient été refusées par le MEM (MEM, 2004: 9). Plus

---

au Pérou, et sur le modèle de relations que ces dernières privilégient (International Development Research Centre, Mining Policy Research Initiative [IDRC/MPRI], 2003: 7; Pascó-Font *et al.*, 1999: 23), nous croyons utile d'attirer l'attention sur les implications de l'émergence progressive d'un « [...] transnational legal regime that has been called upon in the context of transnational mineral development to remedy perceived deficiencies in national regulatory activity » (Szablowski, 2002: 265). Pour un portrait des réflexions sur le sujet touchant plus spécifiquement l'industrie minière, voir également Feeney, 2002; Warhurst, 1998; McPhail et Davy, 1998.

<sup>81</sup> En décembre 2003, le ministère envisageait de combler cette lacune en promulguant le *Decreto Supremo Compromiso Previo para el Desarrollo de Actividades Mineras*, exigeant, pour l'obtention des droits d'exploitation sur une concession, que les entreprises minières présentent une déclaration sous serment témoignant de leur engagement à : viser l'excellence environnementale; respecter les institutions, autorités, cultures et coutumes des populations limitrophes; promouvoir un dialogue continu et opportun dans la zone d'influence; prévoir l'institutionnalisation du développement local au-delà de la durée de vie de l'exploitation minière; et enfin, promouvoir préférentiellement l'emploi local et l'acquisition de biens et services locaux (MEM, 2005a: 1). Ce nouveau règlement a été accueilli favorablement par les organisations non gouvernementales œuvrant auprès des communautés affectées (Asociación Civil Labor *et al.*, 2003). Néanmoins, la réglementation ne prévoit aucun suivi de l'engagement soumis et relève ainsi encore une fois du domaine « non contraignant ».

qu'une consultation, ces audiences publiques relèveraient ainsi davantage, pour plusieurs, d'un processus d'information et de *consensus-building* autour des projets miniers (Barrera-Hernández, 2002: 622)<sup>82</sup>.

Il importe de rappeler ici que cette tendance au développement de normes et standards non contraignants en matière de gestion des impacts des activités minières apparaît comme un résultat direct du processus de restructuration du rôle et des fonctions économiques de l'État, notamment à l'égard de l'industrie minière modernisée. Plusieurs auteurs posent le diagnostic suivant pour expliquer la lenteur avec laquelle ce type de réforme a pu être intégré aux législations minières nationales dans plusieurs pays du Sud, et les ratés rencontrés dans leur processus de mise en application : « More than often it is a sense of urgency for rapid earnings and economic development, foreign exchange to service the debt, the idea that tighter environmental regulation can discourage investment, plus a lack of financial resources and technical skills, and of political will that explain a lack of initiative, cohesion, or poor implementation of sustainability-related laws » (Bastida, 2002: 5). Si l'expérience péruvienne tend à confirmer cette analyse, il demeure néanmoins important de prendre en considération les facteurs structurels ayant restreint la portée des normes à caractère social et environnemental touchant la pratique des activités dans le secteur minier : car il semble bien que les réformes de la *première* génération, en privilégiant la réorientation de la capacité de réglementation de l'État à l'égard du secteur, contenaient en elles-mêmes les verrous de celles de la *seconde*. L'exemple de l'adoption récente, par le gouvernement péruvien, d'une nouvelle loi sur les redevances minières (la controversée *Ley de regalías mineras*, évoquée plus haut), témoigne bien de la mesure dans laquelle les relations entre les entreprises minières étrangères et l'État sont définies à l'intérieur d'un cadre rigide, donné au tout début des années 1990, et qui ne tolère que peu le changement, aussi nécessaire apparaisse-t-il aujourd'hui.

---

<sup>82</sup> La popularité des approches dites participatives dans la gestion des impacts des activités minières à travers le monde a suscité la production de nombreuses études sur le sujet au cours des dernières années (Barton, 2002; Cheney, Lovel et Solomon, 2002; Carter, 2002; Miller, 1997). Puisqu'une évaluation de la valeur théorique et empirique de telles approches dépasse largement le centre d'intérêt de ce mémoire, et qu'elle a déjà été abordée de manière éloquent par Marie-Christine Doran (2000) nous renverrons, pour un portrait exhaustif des débats existant à ce propos, à l'étude comparative des processus participatifs prévus par les législations minières nationales de cinq pays des Amériques, incluant le Pérou, produite pour le compte du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) : Pulgar-Vidal et Aurazo, 2000.

Cette toute nouvelle loi, qui relève d'une initiative du congrès, vise à imposer aux entreprises minières des redevances d'une valeur de 1 à 3 % sur la valeur des concentrés, en échange de la reconnaissance par l'État de leur droit à l'exploitation d'une ressource non renouvelable. Apparaissant comme une réponse directe au questionnement portant sur la participation de l'industrie minière au développement national (Francke, 2004: 1), la *Ley de regalías mineras* présente différents avantages, ainsi explicités par Kathryn McPhail et Aidan Davy : « One obvious approach is to levy a royalty or tax surcharge on companies to help fund social provisions or enhance the capacity of governments to fulfill their oversight role. These could be applied to production or profits and, from a corporate perspective, have the advantage of enabling costs to be determined up-front » (McPhail et Davy, 1998: 9). Par son caractère contraignant, elle tend toutefois à aller en contradiction avec les dernières évolutions décrites plus haut en matière de réformes réglementaires affectant l'industrie. Elle tranche par ailleurs avec les principes posés par le modèle latino-américain de législation minière qui, comme on l'a vu, ont été assez bien respectés jusqu'alors au Pérou. Koh Naito, Felix Remy et John P. Williams écrivaient en 2001, au sujet des redevances : « A unique feature of the fiscal regime for mining in the most successful Latin American mining countries [...] is the *absence of any royalties* on mineral products. This is one of the key reasons why these countries are considered particularly attractive by investors » (Naito, Remy et Williams, 2001: 74).

Cette loi a eu tôt fait, avant même sa mise en application, d'être contestée par plusieurs acteurs, qui voyaient là un risque sérieux de porter atteinte à la compétitivité du pays sur les marchés mondiaux, laquelle avait justement pu être gagnée, entre autres, par l'élimination de ce type de redevance dans la législation. L'idée de réintroduire cette mesure a donc alimenté de chauds débats, que l'adoption formelle de la loi ne semble pas pouvoir calmer. Le secteur entrepreneurial, représenté par la *Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía* (SNMPE), considérait notamment que les niveaux de redevances imposés représentaient un facteur dissuasif pour les investisseurs étrangers, et avançait que cette loi pourrait même réduire les revenus fiscaux de l'État en portant atteinte aux profits des entreprises (SNMPE, 2004). L'organisation craignait par ailleurs une réorientation massive des investissements prévus vers le Chili, où aucune loi portant sur les redevances minières n'avait encore été



adoptée<sup>83</sup>. La loi aurait à cet effet déjà participé à une certaine baisse de l'indice d'attractivité du pays, si l'on s'en tient aux résultats de l'enquête annuelle menée par l'Institut Fraser auprès de quelques 250 compagnies minières, qui révèle que le Pérou serait passé du 15<sup>e</sup> rang du « Policy Potential Index » en 2002-2003 au 39<sup>e</sup> rang en 2004-2005 (McMahon, 2005: 8).

La *Ley de Regalías Mineras* ne représente certainement pas une fin en soi, et son bien-fondé, dans le contexte politique et économique actuel, peut être questionné. Le centralisme politique qui prévaut au Pérou malgré les volontés de décentralisation, les multiples ratés que l'on a vu au niveau des mécanismes actuels de redistribution des rentes minières, et la participation relative du secteur minier au fardeau fiscal péruvien, en comparaison avec les autres secteurs de l'économie, représentent autant de facteurs qui en amènent plusieurs à douter que les redevances puissent réellement permettre à l'État, au cours des prochaines années, de mieux rencontrer ses objectifs de développement à plus long terme<sup>84</sup>. Toutefois, l'ardeur des débats entourant son adoption témoigne de l'intérêt et de l'importance d'amorcer une réflexion sur la mise en place de nouveaux mécanismes de gouvernance des revenus tirés de l'exploitation minière, considérant que la situation actuelle est loin d'être optimale. L'opposition vive à laquelle elle a donné lieu et l'exercice de diverses pressions politiques visant à modifier plusieurs dispositions que cette loi contenait illustrent bien, par ailleurs, le dilemme dans lequel semblent placés la plupart des États qui ont rejoint le mouvement de libéralisation des codes miniers au cours des années 1990 : comment ces gouvernements peuvent-ils s'intégrer aux marchés mondiaux et garantir la compétitivité internationale du secteur tout en envisageant de satisfaire les conditions d'une exploitation durable des ressources minières qui puisse profiter au pays? L'expérience du Pérou nous invite à douter que les États miniers détiennent aujourd'hui la marge de manœuvre nécessaire pour répondre à cette interrogation cruciale et légiférer de manière à s'assurer d'un rejaillissement de ces richesses sur les sols mêmes d'où elles sont extraites.

---

<sup>83</sup> En juin 2005, le Chili adoptait également une nouvelle loi portant sur l'imposition de redevances aux entreprises minières. Contrairement à ce qui est prévu par la loi péruvienne, les redevances chiliennes ne s'appliquent pas sur la valeur des ventes des concentrés, mais bien sur les bénéfices des entreprises et, en ce sens, le régime chilien demeurerait aujourd'hui, pour plusieurs, « moins coûteux » que le régime péruvien aux yeux des investisseurs (Rodrigo M., 2005: 15).

<sup>84</sup> Voir à ce sujet l'analyse de la situation actuelle proposée par Beatriz Boza (2005).

### 3.3 - Les relations entre les acteurs : vers une réouverture des espaces de négociation ?

#### 3.3.1 - Entre bonne gouvernance et contraintes, le rôle de l'État

Tout compte fait, les processus qui ont été décrits au cours de ce chapitre dressent le portrait d'une gestion des activités minières et de leurs impacts plutôt déficiente. Le pas est aisé à franchir entre de tels constats et la présentation de l'État péruvien comme un acteur partial – plusieurs observateurs reconnaissant à cet égard l'existence d'un biais marqué de l'appareil gouvernemental en faveur des intérêts des investisseurs et aux dépens de ceux des communautés (Clark, 2003: 6; Chacón Pagan, 2003: 13; Chirinos, 1999: 47) – ou tout simplement inefficace (Banco Mundial, 2005: 11; Pulgar-Vidal et Aurazo, 2000: 26). L'État deviendrait ainsi le principal responsable de la contribution réduite ou des retombées négatives de l'IDE minier pour le développement national et local. Cette perspective, tout en étant fortement présente dans la littérature consacrée aux impacts des activités minières étrangères au Pérou, qui traite souvent de manière critique le rôle de l'État (Recharte, Delgado et Olivera, 2003: 35; De Echave, 2004: 7; Aste Daffós, De Echave et Glave, 2004), est également mise de l'avant par différents acteurs concernés. En 2003, la *Coordinadora Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería* (CONACAMI), organisation de défense des droits des populations affectées par les activités minières créée en 1999, déposait par exemple une plainte formelle contre l'État péruvien à la Cour interaméricaine des droits de l'homme, alléguant, entre autres, que les politiques mises de l'avant par ce dernier dans le domaine minier entrent en contradiction avec les droits humains des populations affectées (CONACAMI, 2003).

À ce sujet, Glave et Kuramoto (2001) notent, de manière intéressante, que cette « inefficacité », voire « l'absence » de l'État dans la gestion des activités minières, représenterait l'un des seuls thèmes faisant consensus entre les communautés et les entreprises interrogées aux fins de leur analyse, bien que les opinions sur le rôle que l'État devrait jouer diffèrent. Si pour les communautés, c'est le préjugé favorable de l'État envers les entreprises minières qui rend son intervention ni désirée, ni désirable dans l'état actuel des choses (Aste Daffós, Suárez et Palacín, 2003), pour les entreprises, c'est l'imprévisibilité de l'action du gouvernement, illustrée par des retournements tels que celui de l'introduction de la *Ley de regalías*, vue, au Pérou comme au Chili, comme un changement « in the rules of the game »

(ECLAC, 2004: 51), ou encore son incapacité à redistribuer les fruits de la croissance, qui posent principalement problème (Damonte Valencia, Dávila Cáceres et León, 2002: 24).

Partant de ces observations, de nombreux analystes suggèrent qu'une meilleure gouvernance pourrait permettre de faciliter les processus entourant l'entrée d'IDE miniers au Pérou (McPhail et Davy, 1998: 8; Mate, 2001: 10). Au cours des dernières années, deux initiatives, parmi d'autres, ont visé à renforcer les capacités du MEM, dans l'objectif de favoriser la marche de l'État péruvien vers cette « meilleure gouvernance » : le Programme d'assistance technique au secteur Énergie et Mines de la Banque mondiale (*Proyecto EMTAL*) évoqué précédemment, ainsi que le projet PERCAN de réforme du secteur des ressources minières du Pérou, un programme de coopération canado-péruvienne devant s'échelonner sur cinq ans (2003-2008), qui « [...] a pour finalité de contribuer à la capacité institutionnelle du MEM, et à celle de ses bureaux régionaux, dans le domaine minier, en vue de favoriser une meilleure réalisation des rôles qui lui incombent en vertu de la loi, c'est-à-dire de promouvoir l'investissement et les relations harmonieuses dans le secteur [...] » (NT) (PERCAN, 2004: 1).

Si l'on ne peut nier l'intérêt d'améliorer les capacités techniques des organes politiques chargés de la gestion des activités minières au pays, il est aussi utile d'attirer une fois de plus l'attention sur les contraintes structurelles qui tendent depuis une dizaine d'années à limiter la portée et l'efficacité de telles initiatives. L'État péruvien est invité à cet égard à « mieux » intervenir, soit. Mais nous pouvons observer, à la lumière des constatations formulées précédemment, que « l'inefficacité » ou « l'absence » de l'État dans la gestion des impacts notamment sociaux et environnementaux des activités minières, ne tient peut-être pas tant, ou du moins pas seulement, à des défaillances techniques, mais trouve avant tout ses origines dans la restructuration de ses fonctions ayant résulté du processus d'ajustement structurel.

En dépit des initiatives visant à favoriser la bonne gouvernance, l'intervention de l'État dans le secteur minier reste aujourd'hui balisée à l'intérieur du cadre légué par la refonte de la législation et par les réaménagements institutionnels opérés à l'intérieur de l'appareil gouvernemental péruvien. Comme on l'a vu au second chapitre, ces réaménagements ont impliqué le transfert de pouvoir vers des équipes spéciales et des agences autonomes au sein de l'exécutif, isolées du contrôle parlementaire, ce qui a favorisé une certaine fermeture des

institutions politiques, et des lieux de prise de décision économique, par rapport aux demandes populaires. Mate observe d'ailleurs ce phénomène dans de nombreux pays ayant récemment misé sur l'IDE minier pour assurer leur croissance économique : « The focus on export-led recovery and the need to meet onerous debt service obligations led to the dominance of finance ministries and financial issues, thereby narrowing the scope for discussion of non-financial considerations » (Mate, 2001: 9).

Au Pérou, les changements pouvant être proposés de l'extérieur de la structure de pouvoir et d'imputabilité horizontale mise en place sous l'administration de Fujimori n'étant que peu tolérés, c'est le rapport même que l'État entretient avec la société civile qui a été redéfini à l'issue des réformes. Alors que, traditionnellement, cet État a conservé une présence réduite dans les régions minières du pays (Hoyos Ordoñez, 2002: 48; Quijandría, 2002), les communautés limitrophes des nouveaux projets voient également, de leur côté, les processus décisionnels nationaux devenir encore moins perméables qu'ils ne l'étaient à l'égard de leurs positions, une tendance qui risque, à plus long terme, de participer à une certaine perte de légitimité de l'État<sup>85</sup>.

La centralisation des pouvoirs et des capacités politiques dans la capitale, au détriment des régions minières, semble renforcer encore davantage cette fermeture des institutions aux demandes des populations affectées. Plusieurs considèrent aujourd'hui que l'activité minière pourrait jouer un rôle clé dans le processus de décentralisation mis en branle au cours des dernières années (Hoyos Ordoñez, 2002: 116). Elle demeure certes l'une des activités économiques les plus décentralisées du Pérou, « since operations take place in remote places where the presence of the central government is weak and the needs of the local population are less well attended » (Yupari, 2005: 796)<sup>86</sup>. De même, en vertu du processus de décentralisation

---

<sup>85</sup> Pour Raúl Chacón Pagan, les communautés dites affectées par les activités minières, qui représentent à n'en pas douter « une catégorie large et même un peu confuse compte tenu de son hétérogénéité » pourraient malgré tout, de par leur mobilisation récente, « jouer un rôle prometteur dans la lente et difficile construction de la citoyenneté au Pérou ». Cet auteur poursuit ainsi : « C'est que le seul fait d'apparaître sous un nom commun, qui leur permet de se réunir, signifie l'apparition d'une volonté de dénonciation et de changement de la part de groupes de personnes jusqu'à maintenant désavantagés de différentes manières par l'activité minière » (NT) (Chacón Pagan, 2003: 1).

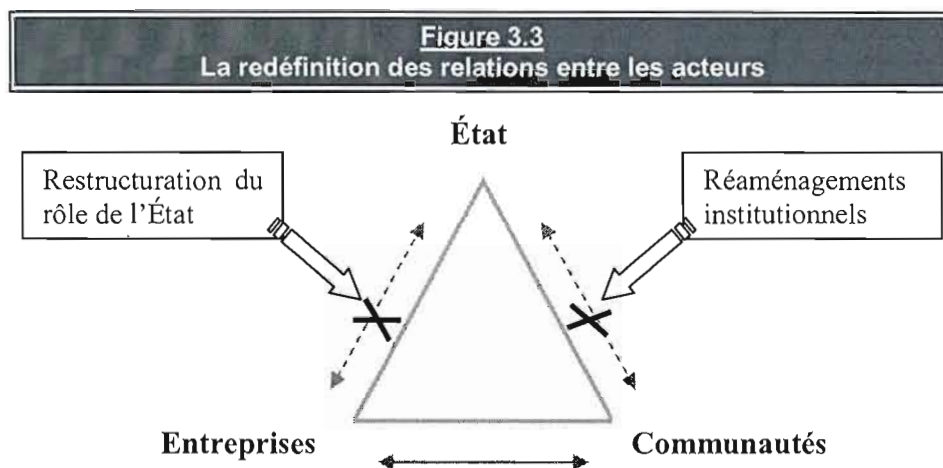
<sup>86</sup> Le MEM estime que 92 % de l'activité minière est pratiquée à l'extérieur du département de Lima, alors que la capitale concentre environ 48 % du PIB du Pérou (MEM, 2004: 4).

actuel, les gouvernements régionaux ont dernièrement hérité de nouvelles compétences en matière de promotion et de gestion de certaines activités économiques, incluant l'activité minière (Yupari, 2005: 783-784). Ces compétences doivent néanmoins être assumées dans le respect des politiques minières nationales, politiques formulées et adoptées au niveau du gouvernement central. Ainsi, « [s]ince the main entities dealing with mining issues are based in Lima, key aspects of mining policies are designed and implemented there : the population where the resources originate have little or no involvement » (Yupari, 2005: 796).

Gonzales de Olarte (2000: 15) rappelle à ce sujet que le secteur minier a été crucial dans la formation au Pérou du système centralisé de développement économique, tendant à asseoir l'essor de la capitale sur le drainage des revenus tirés de l'exploitation des ressources naturelles en région. En ce sens, pour lui, la stratégie de relance basée sur l'attraction d'IDE miniers présente des risques évidents : « Le capital étranger est un facteur exogène capable de changer, mais également de renforcer les tendances historiques du système centre-périphérie. Nous avons vu que les investissements miniers étrangers de la périphérie ont seulement favorisé le centre » (NT) (Gonzales de Olarte, 2000: 109). La mise en œuvre des mécanismes de gestion et de contrôle prévus par la législation sectorielle, au-delà des facteurs de gouvernance, est donc également contrainte par la nature même des choix politiques qui ont été fait au début des années 1990 et qui, dans l'objectif de répondre aux conditions urgentes de relance macroéconomique, ont été définis sur la base d'un intérêt national tendant à favoriser la concentration des ressources et des décisions au niveau central. Par conséquent, malgré les initiatives de décentralisation, « [l]es administrations régionales et locales ne participent que peu à la formulation de ces politiques et n'ont guère la capacité de prendre en compte les besoins et les intérêts de leurs interlocuteurs directs » (Revesz, 2000: 120-121). Les dispositions de la *Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales*, reconnaissant « the right of any person to participate in the definition of policies and the adoption of actions related to the environment and natural resources, at a national, regional and local level » (Bastida, 2002: 11), restent donc, à bien des égards, lettre morte.

Pour résumer l'essentiel des idées présentées au cours de ce chapitre, le processus de libéralisation économique et de standardisation des normes régissant les activités minières au pays a eu pour effet d'affecter de manière double les relations entre les trois groupes d'acteurs

concernés par le développement massif de projets miniers étrangers au Pérou. D'un côté, puisque l'État, compte tenu de la restructuration de son rôle dans l'économie, apparaît de moins en moins en mesure d'imposer et de veiller au respect de normes contraignantes qui puissent orienter l'investissement minier dans une stratégie de développement à plus long terme, les entreprises et investisseurs miniers apparaissent également, de leur côté, de moins en moins tenus de rendre compte de leurs actions à son égard. De l'autre, puisque, compte tenu des réaménagements institutionnels opérés, les processus de prise de décision politique et économique, notamment relativement au secteur minier, sont apparus de moins en moins réceptifs aux doléances des populations affectées, ces dernières semblent voir leur lien avec l'État péruvien s'étioler encore davantage (voir figure 3.3).



Si tel est effectivement le cas, l'intégration des IDE miniers aux stratégies de développement national, qui demeure, comme on l'a vu, fondamentale pour garantir une contribution positive de ceux-ci pour les pays d'accueil, est, devant ces deux « verrouillages », ni plus ni moins entravée, si bien que les relations entre les entreprises et les communautés locales semblent représenter actuellement le seul espace susceptible de laisser place à un changement. Ainsi, les communautés locales orientent-elles de plus en plus leurs revendications vers les investisseurs miniers, qui deviennent en quelque sorte, dans le contexte actuel, le nouveau véhicule du développement durable (Evans, Goodman et Lansbury, 2002: 50). De leur côté, ces investisseurs doivent également, dans un nombre croissant de situations, négocier directement avec les représentants communautaires. Nous constaterons ici

qu'une telle situation, tout en participant à son tour à une certaine remise en cause de la légitimité de l'État, fait également craindre des risques de dérives et d'escalade dans les demandes<sup>87</sup>.

### 3.3.2 - Le renforcement du pôle entreprises - communautés

Les bénéfices que les communautés locales peuvent tirer de l'activité minière sont aujourd'hui largement tributaires des initiatives volontaires des entreprises s'installant en zone pauvre et éloignée des grands centres, qui définissent, chacune à leur manière, la qualité de la relation qu'elles entendent développer avec celles-là (McMahon et Remy, 2001: 23). Certaines entreprises transnationales actives au Pérou, se démarquant des formes d'appui et de compensation traditionnelles débouchant sur des relations essentiellement paternalistes (De Echave, 2001: 132-133), ont dernièrement mis sur pied des programmes spécifiques visant à soutenir à plus long terme les stratégies de développement local, notamment à travers la création de fondations plus ou moins indépendantes, entièrement vouées à soutenir le développement des régions considérées comme appartenant à leur aire d'influence. McMahon et Remy décrivent ainsi les avantages et inconvénients liés à la création de telles fondations :

In the absence of well-endowed local governments, foundations set up by the mining companies play a very important role in structuring, coordinating and funding the activities that make [...] positive externalities possible. [...] The advantages of a foundation are that it can bring in money from other sources and it is independent of the mine operation. On the other hand, it may also be divorced from the strategic thinking of senior management and be one of the first areas cut during a downturn (McMahon et Remy, 2001: 18-20)<sup>88</sup>.

---

<sup>87</sup> Il est intéressant de noter à ce sujet que, selon les témoignages recueillis par Recharte, Delgado et Olivera (2003: 75), les demandes formulées par les communautés locales à l'endroit des entreprises minières concernent souvent des secteurs pouvant être considérés comme relevant de la responsabilité première de l'État (éducation, santé, etc.). Certains individus interrogés envisageaient même que les entreprises minières puissent agir à titre de médiatrices pour faciliter l'acheminement des demandes des communautés vers l'État central.

<sup>88</sup> Pour une analyse détaillée des retombées représentées par la création de telles fondations par des entreprises minières œuvrant en Amérique latine, voir Del Corral, 2003.



La création de comités locaux de gestion environnementale s'instituant comme des interlocuteurs clés, la participation à des tables de dialogue et l'établissement de mécanismes de concertation ponctuels qui permettent d'obtenir des communautés, et, bien souvent, sans le concours de l'État (Aste Daffós, De Echave et Glave, 2004: 45; Pascó-Font *et al.*, 1999: 91)<sup>89</sup>, une certaine « licence sociale pour opérer »<sup>90</sup>, représentent autant de tendances structurantes dans les relations entre ces deux groupes d'acteurs (De Echave, 2004: 11-12; Iniciativa de Investigación sobre Políticas Mineras [IIPM], 2003). À cet effet, Lila Barrera-Hernández avance que, de manière générale, « direct stakeholder involvement can fill in the gaps created by the countries' generally weak environmental control and enforcement capabilities » (Barrera-Hernández, 2002: 589). Dans le cadre de telles négociations, les entreprises officialisent souvent leurs engagements envers les communautés sous la forme d'ententes « d'impacts et de bénéfices », qui sont de plus en plus identifiées comme des instruments utiles permettant d'améliorer la contribution de l'IDE minier au développement local au Pérou (Recharte, Delgado et Olivera, 2003: 31-32; De Echave, 2001: 113-114).

Alors que « [c]ontrairement aux secteurs industriels qui doivent posséder une connaissance approfondie des localités et mentalités de leurs clientèles afin de gagner des marchés, l'industrie minière n'a pas de raison d'affaire de s'intéresser à son environnement immédiat » (NT) (Recharte, Delgado et Olivera, 2003: 35), 86 % des entreprises actives dans l'industrie minière à grande échelle, à forte majorité étrangères, auraient réalisé, entre 1993 et 2000, une forme ou une autre de diagnostic socioéconomique des conditions de vie des populations présentes dans leur zone d'influence (Hoyos Ordoñez, 2002: 49)<sup>91</sup>. En 2002, la SNMPE adoptait un code de conduite, à travers lequel les entreprises membres « [...] s'engagent à respecter la législation en vigueur, à promouvoir et privilégier des pratiques

---

<sup>89</sup> Le *Grupo de Trabajo Multisectorial Chinchaycocha*, qui réunit des représentants d'entreprises du secteur des mines et de l'électricité et des communautés affectées, mais également des représentants de diverses instances gouvernementales locales et nationales (CONAM, ministère de la Santé, ministère de l'Agriculture, *Instituto Nacional de Recursos Naturales* (INRENA)) représente à cet égard une exception notoire, quoique ambitieuse (Aste Daffós, De Echave et Glave, 2004: 28-34).

<sup>90</sup> Le concept de « licence sociale », tout en ayant été intégré aux débats portant sur la contribution des entreprises minières au développement du pays, reste encore largement indéfini, notamment en ce qui a trait aux processus informels permettant de « l'obtenir » (Joyce et Thomson, 2002: 3; 2000).

<sup>91</sup> Comme on l'a vu, la production de tels diagnostics n'est devenue un préalable intégré aux études d'impact environnemental qu'à partir de 1998.

visant la protection environnementale et à encourager le dialogue et la participation des différents groupes sociaux dans des projets de développement local » (NT) (Kuramoto, 2003: 11). L'entreprise Antamina aurait par exemple apporté près de 12 millions de dollars américains en trois ans sous forme d'« investissement social », sur la base des « plans stratégiques de développement »<sup>92</sup> élaborés par chacune des communautés affectées par ses activités (Compañía Minera Antamina S.A. [CMA], 2003; CMA, 2001). Selon la Prospectors and Developers Association of Canada (PDAC), ce programme d'assistance « [...] is widely regarded as defining current best practice for industry » (PDAC, 2003: 5).

La participation des parties prenantes et la conclusion concertée de telles ententes entre les entreprises et les communautés, processus auxquels on se réfère de plus en plus en parlant de « cogestion participative »<sup>93</sup>, reposent essentiellement sur des procédures informelles qui tendent à varier, d'une part, selon le degré de cohésion sociale et les capacités de négociation propres à chacune des communautés concernées (Aste Daffós, 1997: 140), mais également, d'autre part, selon les moyens spécifiques – et le degré d'exposition aux pressions de l'opinion publique – de chacune des entreprises interlocutrices (McPhail et Davy, 1998: 5).

De même, le maintien de relations pacifiques permettant le développement des opérations dans un environnement socialement favorable dépend largement de la bonne volonté témoignée de part et d'autre à respecter les engagements respectivement souscrits. Or, les expériences de négociation observées au pays et ayant fait l'objet d'analyses révèlent que, bien souvent, « [...] les accords ont seulement atteint le niveau des compensations économiques [...] qui sont apparues comme des promesses informelles, sans prendre en compte les processus qui permettent de renforcer et de rendre les relations entre les parties davantage durables » (NT) (De Echave, 2001: 114). Recharte, Delgado et Olivera montrent à ce titre que:

[l]'efficacité de ces mécanismes de concertation a été limitée car les capacités institutionnelles et les capacités de gestion nécessaires au niveau des organisations de base [...] ou au niveau des entreprises et de l'État, qui permettraient de lier ces mécanismes de coordination et de négociation à des plans d'action spécifiques ou d'éviter d'utiliser ces

---

<sup>92</sup> Voir Municipalidad Distrital de San Marcos, 2000, et Gobierno Local del Distrito de Huallanca, 1999.

<sup>93</sup> Pour un portrait des principaux processus de cogestion ayant été menés à bien dans diverses régions du Pérou depuis les années 1990, voir Aste Daffós, De Echave et Glave, 2004: 17-35.

espaces à des fins politiques [...] n'existent pas. Par exemple, [...] des diverses « tables de concertation » formées à San Marcos à l'initiative d'Antamina pour orienter ses programmes d'investissement, aucune n'opère aujourd'hui selon les modalités fixées à l'origine (des « tables sectorielles » ont récemment été formées afin d'orienter ces mécanismes vers des domaines techniques et éviter ainsi que les « agendas particuliers » ne les paralysent) (NT) (Recharte, Delgado et Olivera, 2003: 24).

Au cours des dernières années, la précarité de ces nouveaux mécanismes de concertation a par ailleurs été révélée à plusieurs occasions. Divers conflits dits « socioenvironnementaux »<sup>94</sup> donnaient par exemple lieu, en août 2005, à 23 affrontements plus ou moins directs entre communautés locales et entreprises minières, dans la plupart des cas étrangères, et ce, sur l'ensemble du territoire national<sup>95</sup>, démontrant, de manière parfois brutale, que la situation actuelle, qui fait de la responsabilité sociale et des initiatives volontaires des entreprises le principal facteur déterminant la contribution des IDE au développement local, ne semble, du moins dans les cas en question, à l'avantage d'aucun des acteurs concernés. Selon une estimation, on comptait en 2003 pour environ 1,4 milliards de dollars de nouveaux investissements miniers paralysés en raison de la persistance d'un tel climat de tension au pays (Recharte, Delgado et Olivera, 2003: 1). Les investisseurs sont en ce sens de plus en plus sensibles aux risques associés aux conflits socioenvironnementaux entourant les projets miniers (Evans, Goodman et Lansbury, 2002: xviii; Feeney, 2002: 215) : « Yanacocha has invested approximately US\$ 4 million in activities related to conflict resolution during 2002 and yet the outcomes remain uncertain » (Newmont Mining Corporation, 2002: 9).

Bien que peu d'analyses portant sur l'état des conflits socioenvironnementaux entourant les projets miniers au Pérou soient disponibles (Recharte, Delgado et Olivera, 2003: 36), il faut reconnaître que la forme que prend la confrontation, comme les motifs à l'origine de son déclenchement sont multiples (allant des attentes insatisfaites en matière d'emploi et de bénéfices socioéconomiques, aux impacts liés à l'acquisition des terres et aux relocalisations, en passant par le manque de communication et les intérêts politiques) (Banco Mundial,

---

<sup>94</sup> Pablo Ortiz définit les conflits socioenvironnementaux comme des « [p]rocessus impliquant deux parties ou plus, conscientes d'une incompatibilité sociale, politique ou culturelle, réelle ou perçue, ayant trait au contrôle, à l'utilisation, à la gestion, à l'accès ou à l'exploitation des espaces et/ou des ressources naturelles » (NT) (Ortiz, 1997).

<sup>95</sup> Voir la carte nationale des « affrontements » entre entreprises minières et communautés qui figure à l'annexe B (p.138).

2005: 12) et que de tels climats gagnent également des zones où l'on avait pourtant eu recours à une forme ou une autre de mécanismes de concertation, tels que discutés précédemment.

Le cas de la mine de cuivre Tintaya, propriété de la compagnie anglo-australienne BHP Billiton, qui a tout récemment conclu deux accords avec les populations limitrophes, illustre bien cette problématique. Le premier accord, le *Convenio Marco para el desarrollo de la provincia de Espinar y BHP Billiton Tintaya S.A.*, signé en septembre 2003, impliquait les autorités provinciales et portait notamment sur le réinvestissement par l'entreprise, et pour les cinq années suivantes, de 3 % de ses bénéfices bruts (ou un minimum de 1,5 millions de dollars américains par année) pour la conduite de projets de développement communautaire. La seconde entente, conclue le 21 décembre 2004 au terme d'un processus de négociation mené pendant trois ans dans le cadre de la *Mesa de diálogo de Tintaya* (De Echave *et al.*, 2005) et encensé comme un modèle en matière de cogestion participative dans le secteur (Zarzar, 2005: 7), concernait cinq communautés ayant été directement affectées par les opérations de la mine. L'accord portait sur quatre enjeux critiques pour les relations entre les deux parties (terres, environnement, droits humains et développement local) et prévoyait notamment la redistribution, par BHP Billiton, de nouvelles terres aux communautés, une contribution annuelle sur trois ans sous forme d'investissement social correspondant à 330 000 dollars, ainsi que l'obligation, pour l'entreprise, de bénéficier du consentement préalable des cinq communautés pour toute activité d'exploration future (De Echave *et al.*, 2005: 48-53). La CONACAMI et sa base régionale, une ONG nationale et Oxfam ont parrainé le processus. Le MEM n'est intervenu à aucun moment dans les négociations, selon les volontés des deux parties (Camacho et Lossio Chávez, 2005: 38) qui n'y voyaient apparemment aucun intérêt<sup>96</sup>. Selon diverses analyses, les processus ayant entouré la conclusion de cette entente ont permis d'améliorer grandement les relations entre les cinq communautés concernées et l'entreprise, notamment en matière de renforcement des capacités des acteurs et de rétablissement de la confiance (Camacho et Lossio Chávez, 2005: 33).

En dépit de ces avancées positives, BHP Billiton Tintaya devait faire face, en mai 2005, à des manifestations et à des actes de violence ayant forcé la suspension des opérations de la

---

<sup>96</sup> Cette dernière information est tirée d'une entrevue réalisée le 25 juin 2004 avec un représentant de BHP Billiton Tintaya S.A. à Lima.

mine. Les revendications des protestataires portaient sur une renégociation de certaines clauses contenues dans la première entente présentée ci-dessus, incluant la révision à la hausse des montants alloués par l'entreprise à titre d'investissement social. Ce n'est que près d'un mois plus tard, après l'envoi, par l'exécutif, d'une commission de haut niveau visant à permettre une résolution pacifique de cette crise, que les activités de la mine ont pu redémarrer normalement (De Echave, 2005). Diverses sessions de travail destinées à reformuler l'entente contestée ont été lancées à l'automne 2005. En février 2006, après avoir enregistré en 2005 une augmentation de 9,56 % de sa production par rapport à l'année précédente, BHP Billiton annonçait la mise en vente des titres de propriété qu'elle détient sur ce site minier. Il semble bien que cette décision relèverait de considérations stratégiques non liées aux événements des derniers mois, l'entreprise souhaitant concentrer ses activités autour de projets de plus grande envergure au Chili et en Australie. Le nouvel opérateur, dont on ignore s'il sera en mesure de poursuivre les négociations en vue de respecter les accords qui lient actuellement le projet aux communautés locales, ne sera connu qu'à l'été 2006 (CooperAcción, 2006: 11).

De la même manière, dans le cas de la mine Antamina, malgré les initiatives mises en œuvre par la compagnie et évoquées précédemment, malgré la présence de comités environnementaux que l'entreprise reconnaît comme des interlocuteurs valides et représentatifs, avec lesquels elle maintient un dialogue constant (Compañía Minera Antamina (Environmental, Health and Safety Department) [CMA/EHS], 2002), malgré la création d'une division corporative responsable des relations communautaires et d'une fondation vouée au développement durable des zones d'influence (Thomson et Joyce, 2002: 24-26) et malgré la formation d'un espace de cogestion participative unique impliquant divers acteurs publics et privés à l'échelle régionale, le *Grupo de Trabajo Huascarán* (Recharte, Botts et Caballero, 2001; Coordinación del Grupo de Trabajo Huascarán, 2004), certaines régions considérées comme appartenant à la zone d'influence de la mine sont demeurées et demeurent encore en proie à un climat de tension sociale. Ce climat trouve notamment ses origines dans les déplacements de population et les processus de « relocalisation accélérée » qui les ont suivis et qui demeurent toujours non résolus aux yeux des communautés<sup>97</sup> et dans les préoccupations

---

<sup>97</sup> Mentionnons que, compte tenu de l'implication de la MIGA dans le financement du projet minier, ce processus a été mené sur la base des lignes directrices formulées dans la *Involuntary Resettlement Directive* (OD 4.30) de la Banque mondiale, à laquelle il aurait dans l'ensemble satisfait,



liées à divers impacts environnementaux perçus au niveau local (Aste Daffós, De Echave et Glave, 2004: 27-28; Pulgar-Vidal et Aurazo, 2000: 168-169).

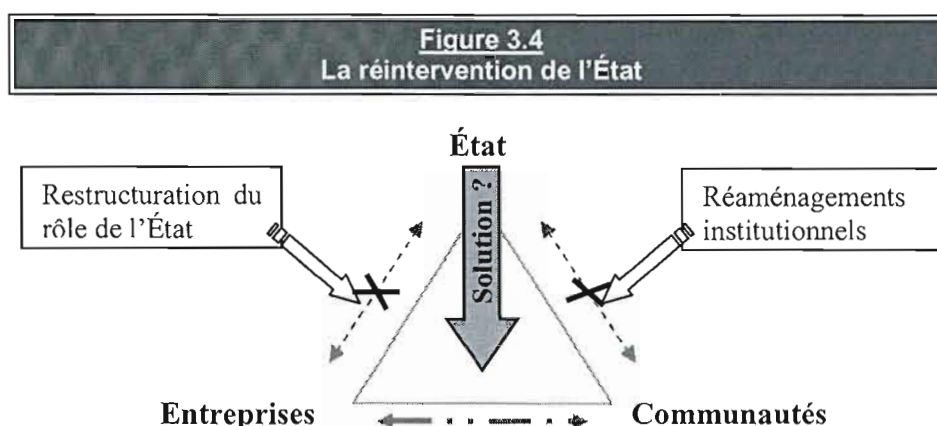
Comme le font remarquer différents auteurs, les conflits socioenvironnementaux qui ont cours depuis un peu plus de cinq ans au Pérou dépassent largement les capacités institutionnelles permettant au ministère de l'Énergie et des Mines de les gérer (Recharte, Delgado et Olivera, 2003: 5; Aste Daffós, De Echave et Glave, 2004: 46; De Echave et Torres, 2005: 130; Balvín Díaz et López Follegatti, 2002: 53). La stratégie d'action privilégiée dans le secteur s'apparenterait à celle « d'éteindre les feux » et demeurerait encore de très courte vue (Recharte, Delgado et Olivera, 2003: 4). Plusieurs études s'intéressant aux pistes de solution permettant d'envisager une sortie de cet état de crise font par là appel, encore une fois, à un renforcement de ces capacités qui permettraient à l'État péruvien d'encourager à plus long terme des relations harmonieuses entre les deux autres groupes d'acteurs, et donc d'institutionnaliser en quelque sorte la gestion des conflits (IIPM, 2003: 10; Hoyos Ordoñez, 2002: 117; Zarzar, 2005: 11; Pascó-Font *et al.*, 1999: 112-113). Conformément à ces propositions, le MEM aurait réalisé, en 2004, 94 interventions et organisé et/ou participé à 105 ateliers et séances de travail visant à prévenir les conflits socioenvironnementaux (MEM, 2005a). De même, le ministère prend part aux travaux du *Grupo de Diálogo Minero*, qui réunit « [...] des personnalités [et] institutions publiques et privées qui envisagent la construction d'espaces de dialogue sur les activités minières, l'environnement et le développement durable, favorisant les rapprochements entre les acteurs de chacune des réalités locales et appuyant le développement de capacités pour les processus de gestion concertée et de résolution des conflits » (NT) (Grupo de Diálogo Minero y Desarrollo Sostenible, 2004: 2).

Si l'intérêt de plaider pour une intervention de l'État dans les relations entre les deux autres groupes d'acteurs ne fait pas de doute, il n'en demeure pas moins que le type d'intervention actuellement promu s'inscrit dans les limites des fonctions de l'État, telles que

---

selon les résultats d'enquêtes indépendantes menées à deux moments différents au cours du processus (Grupo de Análisis para el Desarrollo [GRADE], 2000; Thomson et Joyce, 2002). Malgré le respect de ces directives, ce n'est qu'en 2003, plus de cinq ans après le début du processus d'acquisition des terres, que le programme de relocalisation de près de 100 familles a pu être complété, et il semble que certains cas demeurent encore « en suspens » (Aste Daffós, De Echave et Glave, 2004: 26-28). Pour une analyse détaillée de ces enjeux, voir Pascó-Font *et al.*, 2001: 181-183 et Szablowski, 2002.

redéfinies dans les années 1990, et qui prévoient que ce dernier jouera essentiellement un rôle de *facilitateur* de procédures. L'implication sollicitée, basée sur « [l']idée [...] que l'État doit assumer son rôle d'établir, de manière équitable, des règles claires, et d'agir comme médiateur et arbitre dans une société de marché » (NT) (Chirinos, 1999: 45), se pose en effet comme une mesure palliative répondant aux symptômes causés par les problèmes structureaux observés dans les relations entre les acteurs, tels que discutés au cours de ce chapitre (voir figure 3.4) .



Or, il apparaît clairement, après toutes ces constatations, que les capacités de l'État péruvien à répondre à de telles attentes, et à agir comme médiateur des tensions suscitées par le développement de projets miniers sur le territoire national demeurent, en contexte de restriction de sa marge de manœuvre et de sa légitimité même, plutôt limitées. Mais il faut également reconnaître que le risque lié à de telles propositions de solution demeure celui d'occulter le débat essentiel qui doit aussi être mené, vu l'état actuel des choses, au sujet d'une réouverture des espaces de négociation, et ce, à trois différents niveaux : non seulement au niveau des relations entre les entreprises et les communautés (dans l'objectif de favoriser la mise en oeuvre de pratiques exemplaires au niveau social et environnemental), mais également entre les entreprises et l'État (afin de permettre l'atteinte d'un meilleur équilibre entre réglementation et libéralisation, entre les coûts et les bénéfices tirés des IDE miniers), et enfin, entre l'État et les communautés locales (afin que les positions de ces dernières soient intégrées dans les débats et prises en compte dans le cadre des processus décisionnels qui mènent, entre autres, à la redéfinition des précédentes relations (État-entreprises)).



Par l'installation des deux « verrouillages » que nous avons évoqués au cours de ce chapitre, il semble bien que les possibilités de réfléchir et de débattre sur les changements qui pourraient être apportés aux modes de gestion et d'incorporation des IDE miniers aux stratégies de développement national et local aient été littéralement « extraites » des processus démocratiques formels, tout comme les conflits d'ailleurs, qui représentent « [...] une caractéristique normale de la gestion des ressources naturelles » (NT) (Gouley, 2004: 2). Ces processus démocratiques demeurent pourtant, par définition, le lieu par excellence de gestion et d'arbitrage des conflits d'intérêts qui existent à l'intérieur de toute société. Ils représentent également, encore aujourd'hui, l'espace tout désigné de construction d'un intérêt général qui puisse orienter la formulation des politiques publiques (Gouley, 2004: 4).

Nous avons pu observer, au cours de ce chapitre, que la refonte de la législation minière péruvienne sur la base d'un modèle transnational favorisant la mise en place d'un environnement stable et compétitif pour l'investissement étranger, tout en permettant au pays de redynamiser de manière certaine son industrie, aura également sensiblement redéfini le rôle de l'État à son égard. Suite à cette redéfinition, l'État ne semble plus être en mesure d'assurer une gestion des activités minières qui permette, d'une part, d'en maximiser les retombées positives, et, d'autre part, d'en réduire les externalités négatives. En étant inscrite dans le dispositif légal et réglementaire sectoriel, et en s'appuyant sur les réaménagements institutionnels opérés à la même période, cette réorientation aura participé à la création de deux types de « verrouillages » dans les relations entre les acteurs concernés par l'exploitation minière au pays. Désormais, les changements qui puissent être apportés aux modes de gestion de ces activités ne semblent donc plus pouvoir émerger que d'un seul pôle, celui des négociations qui s'exercent entre entreprises minières transnationales et communautés locales. Sans pour autant remettre en cause l'intérêt et la valeur des initiatives qui se développent à ce niveau, nous avons voulu questionner la mesure dans laquelle leur multiplication pourrait effectivement permettre d'améliorer la contribution des IDE miniers au développement du Pérou. Les tensions sociales qui se multiplient au même rythme dans les zones dites « minières » du pays invitent à se demander s'il s'agit bien là d'une solution adéquate et adaptée pour répondre aux divers problèmes de gestion des activités minières posés et/ou non résolus par les réformes légales et réglementaires successivement implantées au pays depuis le début des années 1990.

## CONCLUSION

Considérant l'enthousiasme qui entoure depuis une dizaine d'années les réflexions portant sur la contribution de l'investissement direct étranger au développement, ce mémoire a cherché à faire la lumière sur les bénéfices qui peuvent être tirés d'une stratégie de promotion de cette forme d'apport financier, souvent conjuguée à une libéralisation marquée de leurs économies, pour les pays du Sud. Puisque l'industrie minière continue de représenter un secteur hautement stratégique pour la relance et l'essor économique de nombreux États d'Amérique latine, d'Afrique et d'Asie, l'IDE concentré spécifiquement dans ce secteur a constitué un cas d'espèce intéressant pour appréhender cette problématique. Nous avons privilégié, à cet effet, une approche d'économie politique intégrant dans l'analyse les facteurs politiques et institutionnels qui tendent à influencer sur la nature de la contribution de l'IDE observée chez les pays hôtes. Il s'agissait essentiellement d'étudier la relation propre qui peut exister entre IDE et développement en tenant compte du contexte politique, économique et institutionnel dans lequel cet investissement s'insère.

À la question de savoir si une stratégie de développement essentiellement centrée sur l'attraction d'IDE, et tout particulièrement d'IDE miniers, peut servir de catalyseur pour promouvoir le développement et la lutte contre la pauvreté dans les pays qui nous intéressent, la revue de littérature présentée en première partie d'analyse a permis de répondre qu'une telle stratégie ne saurait suffire, seule, à déclencher ce type de réaction. Il est en effet apparu que l'intervention des acteurs dans la mise en place des politiques et des pratiques entourant ces investissements (tant en matière de mesures d'attraction que de mesures de gestion de leurs retombées) conserve une influence déterminante sur les bénéfices potentiels qui peuvent en être tirés. À ce titre, les rôles et responsabilités assumés par les États demeurent fondamentaux dans l'orientation de la relation propre qui peut être établie entre l'IDE et le développement. Or, il est également apparu que, compte tenu de la redéfinition de leurs fonctions à laquelle on a procédé, au nom de l'efficacité, dans la plupart des pays du Sud, la marge de manœuvre dont ces États jouissent afin d'arrimer l'IDE aux politiques de développement national semble avoir été considérablement réduite au cours des dernières années. Cette analyse a entre autres pu être

réalisée grâce au recours aux outils conceptuels issus des approches de la *transnational politics of economism* et du *self-restraining state*, qui ont été abordées dans la seconde moitié du premier chapitre.

L'étude de l'expérience propre du Pérou en matière d'ouverture aux capitaux étrangers miniers dans les années 1990 devait par la suite nous permettre de fournir une illustration empirique de la pertinence de ces considérations théoriques. À partir d'une méthode de type documentaire analytique et déductive, basée sur la révision d'ouvrages, articles et documents de travail consacrés à cette période de l'histoire récente du pays, le mémoire présenté ici s'est en effet intéressé plus spécifiquement aux impacts des activités issues d'investissements étrangers en zone minière péruvienne et à la manière dont ces impacts sont construits, gérés et mitigés par l'intervention des différents acteurs impliqués. La démarche empruntée nous a conduit, en dernière partie d'analyse, à confirmer l'hypothèse voulant que le processus d'ajustement structurel enclenché au Pérou au cours de la précédente décennie, tout en permettant d'attirer une importante quantité d'IDE dans le secteur minier et de consacrer la réinsertion de l'économie péruvienne aux marchés mondiaux, a posé certaines limites à l'intégration dynamique de ces investissements dans les stratégies nationales de développement.

L'examen des réformes institutionnelles et réglementaires implantées par le gouvernement de Fujimori au cours des années 1990 nous a en effet permis de comprendre comment l'État péruvien, tout en étant considéré comme « fort » et « compétent », a participé à l'adoption de normes qui ont été décrites comme « économicistes », favorisant l'autonomisation et la technicisation de certaines institutions décisives dans l'appareil gouvernemental et répondant entre autres à des considérations transnationales. Nous avons vu comment l'implantation de ces réformes a pu participer à l'installation d'un « double verrouillage » dans les relations entre les acteurs concernés par le déploiement d'activités minières étrangères en sol péruvien. Il semble en effet qu'une telle transnationalisation des cadres légaux en matière d'investissement, notamment dans le secteur minier, a lié le gouvernement à des normes qui, d'un côté, tendent à remettre en cause sa capacité à répondre directement aux demandes de sa population et de l'autre, tendent également à restreindre les possibilités d'apporter des

modifications aux conditions d'opération des sociétés minières étrangères au pays, le cas échéant.

Adoptées dans le cadre d'un processus politique qui s'écarte d'une logique de développement durable, ces normes semblent avoir ainsi compromis, d'une part, la capacité d'intervention de l'État dans la gestion des impacts politiques, économiques et sociaux de l'investissement étranger entrant sur son territoire et, d'autre part, la possibilité que l'IDE puisse faire l'objet d'un certain suivi politique et démocratique. En dernière analyse, nous avons cherché à démontrer que le « double verrouillage » précédemment identifié nuit à l'insertion de ces investissements dans une stratégie intégrée de développement, de telle sorte que le « boom minier » se traduit aujourd'hui par des bénéfices mitigés et des coûts croissants, notamment au plan social et environnemental. Cette situation semble avoir à son tour pour effet d'ouvrir la porte à des risques éventuels d'instabilité politique qui ne pourraient qu'entraver encore davantage les perspectives de développement du Pérou à plus long terme.

À l'issue de ces réflexions, nous pouvons conclure que, compte tenu de l'héritage politique, économique et institutionnel légué par l'implantation de mesures de libéralisation au Sud, les défis posés par l'atteinte d'un certain équilibre entre les besoins des investisseurs étrangers et ceux des sociétés qui les accueillent demeurent énormes. Ils renvoient aux modes de gestion de ces activités étrangères, qui dépendent d'abord et avant tout de l'État, mais également des stratégies mises de l'avant par les autres acteurs impliqués, ainsi que des diverses relations que ces acteurs tissent, et peuvent tisser entre eux, selon le contexte. De tels modes de gestion relèvent évidemment d'arbitrages délicats entre les intérêts des uns et des autres, arbitrages auxquels chaque société doit manifestement pouvoir être en mesure de procéder. L'exemple du Pérou a révélé qu'il apparaît de moins en moins certain, dans le contexte de haute concurrence pour l'attraction d'investissements étrangers, notamment miniers, sur les marchés mondiaux, que les États concernés détiennent la marge de manœuvre nécessaire pour réaliser de telles formes de conciliation d'intérêts à l'échelle nationale.

Il ne fait pas de doute que la responsabilité de profiter de l'opportunité unique offerte par le dynamisme actuel des flux d'IDE dirigés vers le Sud incombe naturellement aux gouvernements qui cherchent aujourd'hui à les attirer. Or, en redéfinissant le rôle de l'État

dans l'économie, tout comme sa capacité à répondre aux demandes des populations, les réformes structurelles des dernières décennies ont révélé que les pistes de solutions aux contraintes posées dans le contexte actuel dépassent largement le seul niveau gouvernemental. Comme le rappelle Biersteker à propos des « problèmes » de développement qui se posent aux États du Sud :

Inefficient and unwise state intervention in the economy have certainly contributed to stabilization and adjustment problems, but they are not the only sources of economic difficulty. Structural features of the world economy, such as producer price declines and import price swings, have combined with cyclical changes such as interest rate increases and protectionism by industrial countries to produce conditions that have been and remain central to problems of development (Biersteker, 1990: 489).

Les institutions financières internationales, qui ont été impliquées dans les processus de réforme dont il a été question au cours de ce mémoire et ont, par leurs recommandations, conditionné le mode spécifique d'insertion des économies dites « minières » aux marchés internationaux, ont été et demeurent des acteurs clés dans les processus analysés au cours des pages qui précèdent. Ainsi, ces instances conservent une responsabilité importante, notamment en ce qui concerne le développement, auprès des gouvernements concernés, des capacités essentielles de surveillance et d'administration des IDE. De même, à travers les organismes bilatéraux de crédit à l'exportation, les gouvernements des pays d'origine des investisseurs étrangers – qui sont en même temps, dans bien des cas, des contributeurs importants à l'aide au développement international – pourraient veiller à s'assurer que les investissements garantis s'inscrivent dans une perspective de lutte contre la pauvreté et de développement durable des pays d'accueil (Culpeper, 2004: 19).

Devant le peu de succès rencontré par les initiatives internationales des dernières années visant à mettre en place un cadre multilatéral régissant l'investissement étranger (Ferrarini, 2003), la signature de divers traités bilatéraux et la conclusion d'accords commerciaux régionaux intégrant des dispositions relatives à l'investissement posent actuellement la toile de fond qui permet l'expansion rapide des flux d'IDE vers des pays autrefois laissés pour compte. À l'heure où une redéfinition de l'équilibre entre les droits et les obligations respectifs des investisseurs et des gouvernements des pays d'accueil s'impose de plus en plus à l'ordre du jour, la signature de telles ententes, et les débats auxquels elle donne lieu, représentent donc,

par ailleurs, un autre terrain où la participation potentielle des IDE aux processus de développement national se doit d'être examinée de près.

S'ils dépendent certainement des retombées offertes par les industries dont on assure la promotion, et des ressources financières attirées et générées dans les pays concernés, de tels processus de développement national reposent manifestement, en outre, au niveau des procédures, sur la définition et la redéfinition constante de choix de société. De la même manière, ils reposent également sur le type de réajustement qui peut être librement apporté au fil des ans aux politiques et stratégies définies, lorsque jugé nécessaire. Alors que la démocratie semble à présent plus ou moins fonctionnelle dans la majorité des pays du Sud, ce mémoire invite, en dernière instance, à une réflexion sur la substance du modèle de politique économique actuellement promu dans ces États et sur l'espace conféré aux droits citoyens dans le cadre de ce modèle. Car la recherche prioritaire d'une intégration rapide à l'économie internationale, quelles qu'en soient les modalités et sans considération pour les objectifs de redistribution et de respect de ces droits citoyens, pourrait bien avoir paradoxalement pour effet, à moyen et long terme, de remettre en cause cette stabilité et cette croissance mêmes que l'on croit aujourd'hui, dans certains pays, de plus en plus acquises.

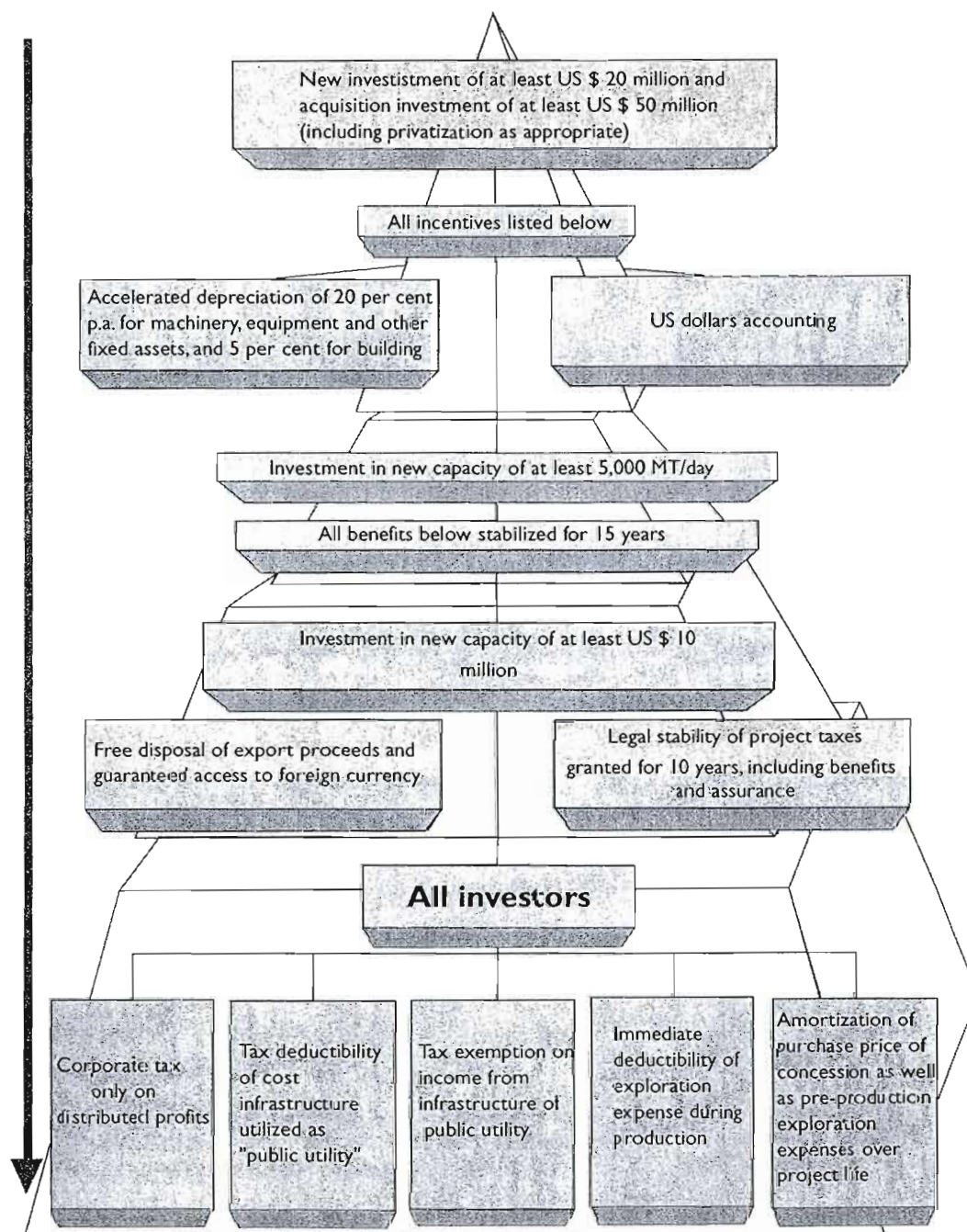
## **ANNEXE A**

### **INCITATIONS ET PROTECTIONS OFFERTES À LA GRANDE INDUSTRIE MINIÈRE AU PÉROU**

**Source :** United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2000.  
*Investment Policy Review – Peru*, New York et Genève, Nations Unies, p.59.



Figure IV.1 Protection and incentives for larger scale mining in Peru



Source: National legislation.

## **ANNEXE B**

### **CARTE NATIONALE DES « AFFRONTEMENTS » ENTRE ENTREPRISES MINIÈRES ET COMMUNAUTÉS**

**Source :** « MEM plantea estrategia de diálogo para resolver los conflictos mineros », *Diario La República*, Lima, 22 août 2005.

## MAPA DE ENFRENTAMIENTOS ENTRE MINERAS Y COMUNIDADES

Los conflictos ambientales y sociales siguen siendo los detonantes de este conflicto.

**23** ES EL TOTAL  
DE CONFLICTOS

**LA LIBERTAD**  
Barrick Gold  
Alto Chicama

**ANCASH**  
Antamina S.A.  
Huarmey  
Barrick Misquichilca  
S.A. Mina Pierina

**LIMA**  
Minera Iscaycruz (Glencore)  
Iscaycruz  
Minera Iscaycruz Laesaura  
Wiese Sudameris Leasing San  
Mateo de Huanchor

**APURÍMAC**  
Xstrata Perú S.A. Las Bambas  
Southern Peru Copper Corporation  
Los Chancas

**CAJAMARCA**  
Yanacocha S.A. La Ramada San Cirilo  
Buenaventura / Newmont La Zanja  
Monterrico Metals Monarc  
Minera San Nicolás San Nicolás  
Sulliden Shahuindo/  
Algamarca Shahuindo  
IMP Perú SAC Iabacunas y Namballe  
Buenaventura/Coymolache  
Tantahuatay

**JUNÍN**  
Doe Run Perú S.A. Fundición La Oroya

**HUANCAVELICA**  
Minera Pampamali Pampamall

**AREQUIPA**  
Minera Garfio Cerro 4 Horas  
Phelps Dodge / Cía. Minera Cerro  
Verde S.A.A. Cerro Verde II  
Yanacocha S.A. Carachugo Cerro Quilish  
Proinversión La Granja

## **ANNEXE C**

### **VERSION ORIGINALE DES CITATIONS TRADUITES DE L'ESPAGNOL**

#### **Chapitre I -**

- Page 15 (Agosin, 1996: 28):

« [l]a IED es un “paquete” compuesto de numerosos elementos y, por lo tanto, ella tiene un impacto multifacético sobre el desarrollo ».

- Page 22 (note 19) (Instituto de Estudios Económicos Mineros [IDEM], 1991: 128):

« En la terminología económica se dice que la actividad productiva de un sector genera « externalidades » cuando el funcionamiento de éste influye directa o indirectamente en la actividad de otros sectores de la economía. Tal influencia puede ser beneficiosa [...] o perjudicial [...]. Se habla de « externalidades positivas » en un caso y « externalidades negativas » en el otro ».

#### **Chapitre II -**

- Page 43 (Beraún, 2002: 89):

« Debemos subrayar que no basta con liberalizar la economía y dictar normas de fomento de inversiones, todos los países del mundo ya lo han hecho. Es necesario crear en todos la conciencia y la certeza de que la inversión extranjera es beneficiosa y que su aporte es positivo no únicamente para el desarrollo, sino también para la calidad de vida de [los] habitantes [del Perú] ».

- Pages 49-50 (Gonzales de Olarte, 1996: 73):

« [...] esto se ha logrado sin el alineamiento de los precios relativos, pues el tipo de cambio está sobrevaluado, las tasas de interés están por encima de las internacionales, los salarios reales se han reducido en 30 % en cuatro años, la gasolina y la energía eléctrica son más caras que el promedio internacional ».

- Page 53 (PROINVERSIÓN, 2003a):

« Respetando los compromisos asumidos en la OMC, ningún mecanismo de selección ni requisito de rendimiento es aplicado o exigido a la inversión extranjera por su condición de tal. [...] Se ha derogado toda disposición legal que fije modalidades de producción o índices de productividad, que prohíba u obligue a la utilización de insumos o procesos tecnológicos y, en general, intervenga en los procesos productivos de las empresas en función al tipo de actividad económica que desarrollen, su capacidad instalada, cualquier otro factor económico similar,

salvo las disposiciones legales referidas a la higiene y seguridad industrial, la conservación del medio ambiente y la salud ».

### Chapitre III -

- Page 72 (IDEM, 1992: 2):

« [...] el principal limitante para la reactivación del sector minero, es la falta de capital de riesgo para inversión [...] [e]specialmente en un sector [...] cuyas inversiones requieren de montos sustanciales por largos periodos de tiempo ».

- Page 73 (Yupari, 2001: 5):

« [I]a explotación de las riquezas naturales del país podría contribuir a generar las condiciones necesarias para el desarrollo humano de las localidades donde estos se ubican propiciando la formación de una economía sana con rostro humano y descentralizada ».

- Page 75 (Sánchez Albavera, Ortiz et Moussa, 1999: 17):

« [...] porque planteó una serie de criterios para que la política económica fuese funcional al desarrollo de la minería ».

- Page 81 (Aste Daffós, 1997: 94-95):

« [...] tienen una mayor capacidad de producción, una elevada complejidad e intensidad del capital y generalmente se ubican en zonas alejadas de los principales centros poblados. Y también tienen una alta dependencia de insumos importados de unos pocos países más industrializados y una mayor diversificación del mercado de destino de la producción ».

- Page 81 (Glave et Kuramoto, 2002: 531):

« [...] un factor muy importante en el resurgimiento de la actividad exploratoria en el país ».

- Page 86 (PROINVERSIÓN, 2003b: 1):

« Al cierre del año 2002 el PBI creció 5,2 %, la inflación se ubicó en 1,5 %, mientras la inversión mejoro 4,5 % [...] Entre los países latinoamericanos, [...] el Perú lidera el grupo de los de más baja inflación en la región ».

- Page 88 (Aste Daffós, 1997: 15):

« opción nacional de desarrollo sustentada prioritariamente en la potenciación de las capacidades endógenas del país y en la generación de un mercado interno dinámico ».

- Page 89 (Kuramoto, 2000: 29):

« [I]a desaparición del Banco Minero dejó un vacío importante en cuanto a fuentes de financiamiento debido a que la banca comercial siempre ha sido renuente a canalizar fondos a una actividad con alto riesgo y largos periodos de maduración como la minera ».

- Page 90 (Aliaga et De Echave, 1994: 10):

« [...] sin proponerles nuevos elementos que les den a estas mismas actividades *ventajas competitivas dinámicas*, acordes con el actual contexto de la economía mundial ».

- Page 90 (Kuramoto, 2000: 19):



« [...] la fuerte articulación de la minería con los mercados externos junto con una división internacional del trabajo claramente definida, en la cual los centros de procesamiento de minerales y de fabricación de productos metálicos se localizan cerca de los centros de consumo, también definieron la ubicación de la industria minera peruana en la cadena global de producción de minerales. Es así, que la participación de las empresas mineras peruanas en los segmentos de menor valor agregado de la cadena de producción minera limita en cierto grado el mejoramiento de la industria minera peruana ».

- Page 93 (Recharte, Delgado et Olivera, 2004: 66):

« [p]ara lograr el desarrollo sostenible en entornos mineros es necesario que parte del capital natural que se extrae debe convertirse en capital para el desarrollo de la zona [...] ».

- Page 94 (Kuramoto, 2000: 8):

« [...] que basaron su desarrollo económico en la explotación e industrialización de sus recursos mineros – como Canadá, los países escandinavos y los Estados Unidos – siguieron una estrategia de consolidación de estos clusters o aglomeraciones industriales. Los resultados fueron economías menos vulnerables ante la volatilidad cíclica de los precios de los minerales [...] ».

- Page 95 (Kuramoto, 2000: 5):

« aún cuando la mayor parte de las relaciones productivas se dan con empresas limeñas, la debilidad tecnológica del sector industrial genera una dependencia de tecnología extranjera y limita a las empresas a un rol comercializador ».

- Pages 97-98 (Aliaga et De Echave, 1994: 126):

« En efecto la nueva Carta ha eliminado el concepto de remuneración justa [como] la intervención del Estado en caso de desacuerdo entre las partes, el carácter tripartito y autónomo de un órgano público de seguridad social, etc. ».

- Page 99 (Boza, 2005: 4):

« [...] corresponde a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona [...] ».

- Page 99 (Yupari, 2001: 6):

« [...] La riqueza de los yacimientos mineros Ancashinos aseguran una prospera actividad minera por lo menos de 15 a 20 años más, ello permitiría *planificar* el desarrollo a largo plazo de actividades estratégicas con financiamiento proveniente en parte del canon minero. A pesar de las dificultades de este departamento, en cuanto a la carencia de excedentes económicos, falta de desarrollo industrial y una creciente pobreza extrema, la explotación de recursos mineros, *puede momentáneamente*, ser la principal fuente de recursos necesarios para el crecimiento sostenido y la construcción de la infraestructura de soporte productivo ».

- Page 100 (Yupari, 2001: 40):

« [...] existen casos como los de Antamina, Southern, Tintaya, entre otros, en donde casi no existe canon pese al incremento de extracción de minerales ».

- Page 101 (Glave et Kuramoto, 2002: 548):

« [...] las municipalidades y las empresas mineras están intentando incluir algunos tributos adicionales, para asegurar que siempre haya un monto a ser distribuido [...] ».

- Page 103 (Glave et Kuramoto, 2002: 558):

« El conflicto latente entre la minería y las estrategias económicas campesinas se hizo más evidente con el crecimiento de las operaciones y la necesidad de controlar territorios cada vez más grandes por parte de las empresas mineras. Esto ha hecho que la minería sea considerada por muchos actores locales como incompatible con el desarrollo campesino ».

- Page 106 (Pascó-Font, 2000: 16):

« [...] una serie de exigencias y obligaciones que imponía el código del medio ambiente y que eran económica o técnicamente imposibles [telles que] la prohibición referida a depositar relaves a menos de 500 metros de los cuerpos de agua o [...] el tratamiento [obligatorio] de aguas utilizadas en el proceso minero, retringiendo el tratamiento a los casos técnica y económicamente posibles ».

- Page 107 (Pulgar-Vidal, 1995):

« 1- La política de crecimiento del sector se basa en condiciones atractivas para la inversión, lo cual incluye llevar a la práctica fórmulas que permitan ofrecer ventajas comparativas en materia de costos ambientales;

2- El diseño de políticas ambientales para el sector, su ejecución y la fiscalización, no deben irrogar mayores gastos al Tesoro Público ni sustentar el crecimiento del aparato estatal;

3- Las medidas que se adopten no deben justificar el intervencionismo del Estado ».

- Page 108 (cité par Balvín Díaz et López Follegatti, 2002: 150):

« [...] entonces empezamos a trabajar en serio.... para poder ayudar al Ministerio de Energía y Minas.... es cierto que había una gran presión externa, había una presión del Banco Mundial para que el sector empezara a limpiar su casa de alguna manera, .... el ministerio podía haber avanzado totalmente solo pero entendía una cosa que es importante : los que tenían que aplicar las normas iban a ser las empresas... entonces qué mejor que tener a las empresas involucradas en esto para poder garantizar que estas normas pudieran funcionar [...] ».

- Pages 109-110 (CONAM, 1998: 2):

« [...] garantizar el proceso de coordinación intersectorial entre las entidades y dependencias públicas que poseen competencias ambientales en los diferentes niveles de Gobierno; armonizar sus políticas con la Política Nacional Ambiental y administrar conflictos, superposiciones, vacíos de competencia; así como fortalecer la capacidad de gestión ambiental en el sector público y la concertación con el sector privado y la sociedad civil ».

- Page 110 (MEM, 2005b):

« [p]romover el desarrollo sostenible de las actividades energéticas y mineras, impulsando la inversión privada en un marco global competitivo y facilitando las relaciones armoniosas del sector ».

- Page 112 (Damonte Valencia, Dávila Cáceres et León, 2002: 25):

« Los sectores minero y agrícola han estado en situación de conflicto intermitente a lo largo de la historia del Perú. [...] Esta competencia tiene su correlato en el [E]stado, donde no existe



una adecuada coordinación entre ambos sectores productivos para la definición de políticas que permitan establecer de manera clara los derechos y deberes de cada actividad en relación a los recursos mencionados ».

- Page 118 (PERCAN, 2004: 1):

« [...] tiene la finalidad de contribuir a la capacidad institucional del MEM, y a la de sus oficinas regionales, en el área de minería, para el mejor cumplimiento de los roles que le corresponden de acuerdo a ley, esto es, de promover la inversión y las relaciones armoniosas en la actividad minera ».

- Page 119 (note 85) (Chacón Pagan, 2003: 1):

« una categoría bastante amplia y hasta un tanto confusa por su heterogeneidad ».

« tener un papel promisorio en la difícil y lenta construcción de la ciudadanía en el Perú ».

« Y es que el solo hecho de aparecer bajo un nombre común, que les permite agremiarse, significa el surgimiento de una voluntad de denuncia y de cambio por parte de grupos de pobladores hasta ahora perjudicados de diferente manera por la minería ».

- Page 120 (Gonzales de Olarte, 2000: 109):

« El capital extranjero es un factor exógeno capaz de cambiar, pero también de reforzar las tendencias históricas del sistema centro-periferia. Hemos visto que las inversiones extranjeras en la minería de la periferia sólo han favorecido al centro ».

- Page 123 (Recharte, Delgado et Olivera, 2003: 35):

« [a] diferencia de otras ramas industriales que requieren conocer a fondo las localidades y la mentalidad de su clientela para ganar mercado, la minería no tiene una razón de negocio para mirar hacia su entorno inmediato ».

- Page 123 (Kuramoto, 2003: 11):

« [...] se comprometen a cumplir la legislación vigente, a promover y aplicar prácticas de protección ambiental y a fomentar el diálogo y la participación de los distintos grupos sociales en proyectos de desarrollo local ».

- Page 124 (De Echave, 2001: 114):

« [...] los acuerdos solamente alcanzaron el nivel de compensaciones económicas [...] que aparecieron como promesas informales, sin tomar en cuenta procesos que permitan fortalecer y hacer sostenibles las relaciones entre las partes ».

- Pages 124-125 (Recharte, Delgado et Olivera, 2003: 24):

« La efectividad de estos mecanismos de concertación ha sido limitada porque no hay la[s] capacidades institucional y de gerencia que se necesita en las organizaciones de base, [...] ni en los interlocutores de empresas o estado, para vincular estos mecanismos de coordinación o negociación a planes de acción específicos o para evitar el uso de estos espacios para la política local, [...]. Por ejemplo, [de] las varias “Mesas de Concertación” formadas en San Marcos con el estímulo de Antamina para ordenar sus programas de inversión ninguna opera en su formato inicial (ahora se han formado nuevamente mesas sectoriales para orientarlas hacia temas técnicos y evitar precisamente que las agendas particulares las paralicen) ».

- Page 125 (note 94) (Ortiz, 1997):

« Proceso que involucra a dos o más partes, conscientes de una incompatibilidad social, política o cultural, real o percibida, en torno al control, uso, manejo, acceso o explotación de espacios y/o recursos naturales ».

- Page 128 (Grupo de Diálogo Minero y Desarrollo Sostenible, 2004: 2):

« [...] a personalidades, instituciones públicas y privadas que promueven la construcción de espacios y agendas para el diálogo sobre la minería, el medio ambiente y el desarrollo sostenible procurando acercamientos entre los actores de cada realidad local y apoyando el desarrollo de capacidades para procesos de gestión concertada en la resolución de conflictos ».

- Page 129 (Chirinos, 1999: 45):

« [l]a idea [...] que el Estado cumpla su rol de establecer reglas claras con equidad y actúe como mediador o árbitro en una sociedad de mercado ».

- Page 130 (Gouley, 2004: 2):

« [...] una característica normal de la gestión de los recursos naturales ».

## RÉFÉRENCES

- Adám, Zoltán. 2000. « FDI: good or bad? ». *South-East Europe Review*, mars 2000, p.73-88.
- Agosin, Manuel R. 1996. « Prefacio » et « El retorno de la inversión extranjera a América Latina ». In *Inversión Extranjera Directa en América Latina: Su contribución al desarrollo*, Manuel R. Agosin (dir.), Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), p.IX-45.
- Agosin, Manuel R. et Ricardo Mayer. 2000. *Foreign Investment in Developing Countries: Does it Crowd in Domestic Investment?*. No 146, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), février 2000, 15 p.
- Akabzaa, Thomas. 2004. « Ghana: La législation minière et les bénéfices nets de la mise en valeur de ce secteur pour le pays ». *Voir Campbell, Bonnie (dir.)*. 2004.
- Akinkugbe, Oluyele. 2003. *Flows of FDI to Hitherto Neglected Developing Countries*. United Nations University, World Institute for Development Economics Research, janvier 2003, 26 p.
- Aliaga D., César et José De Echave C. 1994. *Minería y Reinserción Internacional en el Perú*. Lima, Instituto para el Desarrollo de la Pesca y la Minería, 146 p.
- Anderson, Kym. 1997. *Are Resource-Abundant Economies Disadvantaged?*. Seminar Paper 97-03, Centre for International Economic Studies (CIES), University of Adelaide, 28 p.
- Andreff, Wladimir. 1995. *Les multinationales globales*. Paris, La Découverte, 114 p.
- Arana, Marco. 1999. *El Impacto Social de la Minería del Oro en Cajamarca*. Cajamarca, GRUFIDES, 14 p.
- Arias, Luis Alberto. 2004. « El Impacto de las Regalías Mineras ». Présentation dans le cadre de la Mesa Redonda *Regalías: Justicia, Desarrollo y Competitividad*, Lima, Congreso de la República, 25 juin 2004, 8 p.
- Asiedu, Elizabeth. 2002. « On the Determinants of Foreign Direct Investment to Developing Countries: Is Africa Different? ». *World Development*, Vol. 30, No 1, p.107-119.
- Asociación Civil Labor et al. 2003. *Decreto Supremo No 042-2003-EM – Responsabilidad social de las concesiones mineras* (Feuillet d'information). Lima, Labor, 11.11.11 Jij Vecht Tegen Onrecht, Oxfam et Novib, 8 p.

Aste Daffós, Juan. 1997. *Transnacionalización de la minería peruana. Problemas y posibilidades hacia el siglo XXI*. Lima, Friedrich Ebert Stiftung, 175 p.

\_\_\_\_\_. 2001. «Perú: Una vision sostenible de la distribución del ingreso minero». Rapport du Workshop on Managing Mineral Wealth *How Can the Mineral Sector Support the Development of Mineral Economies and Contribute to Building Sustainable Communities, Especially in the Poor Countries?*, Londres, Mining, Minerals and Sustainable Development (MMSD), 15-17 août 2001, 8 p.

Aste Daffós, Juan, José De Echave et Manuel Glave. 2004. *Procesos de Concertación en Zonas Mineras en el Perú: Resolviendo Conflictos entre el Estado, las Empresas Mineras, las Comunidades Campesinas y los Organismos de la Sociedad Civil*. Lima, Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE), CooperAcción et Grupo de Investigaciones Económicas (ECO), 48 p.

Aste Daffós, Juan, José Suárez et Miguel Palacín. 2003. *Foro internacional Minería, Sociedad, Ambiente y Desarrollo – Pronunciamiento*. Cajamarca, Asociación para la Defensa Ambiental de Cajamarca (ECOVIDA) et Asociación de Defensa y Educación Ambiental de Cajamarca (ADEA), [En ligne] [http://www.ecovida.org/pronunciamiento\\_foro.htm](http://www.ecovida.org/pronunciamiento_foro.htm) (consulté le 13/01/04).

Badie, Bertrand et Marie-Claude Smouts. 1999. *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*. Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques & Dalloz, 238 p.

Bakker, Isabella et Stephen Gill (dir.). 2003. *Power, Production, and Social Reproduction: Human In/security in the Global Political Economy*. New York, Palgrave Macmillan, 250 p.

Balbi, Carmen Rosa. 1997. «Politics and Trade Unions in Peru». Voir Cameron, Maxwell A. et Philip Mauceri (dir.). 1997.

Balvín Díaz, Doris et José Luis López Follegatti. 2002. *Medio ambiente, minería y sociedad: Una mirada distinta*. Lima, Asociación Civil Labor, 240 p.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2005. *Perú: Programa de Modernización y Descentralización del Estado*. Propuesta de Préstamo, PE-0217, [PDF] <http://www.iadb.org/exr/doc98/apr/pe1437s.pdf>

Banco Mundial. 2005. *Riqueza y Sostenibilidad: Dimensiones Sociales y Ambientales de la Minería en el Perú*. Rapport No 33545, Lima, Banco Mundial (Unidad de Gestión del País – Perú, Desarrollo Ambiental y Social Sostenible, Región Latinoamérica y El Caribe), 16 p.

Banque mondiale. 2004. *Rapport sur le développement 2005. Un meilleur climat de l'investissement pour tous* (Abrégé). Washington D.C., Banque mondiale, 25 p.

- Barrera-Hernández, Lila K. 2002. « The Legal Framework for Indigenous People's and Other Public's Participation in Latin America: The Cases of Argentina, Colombia, and Peru ». *Voir* Zillman, Donald N., Alastair R. Lucas et George R. Pring (dir.). 2002.
- Barton, Barry. 2002. « Underlying Concepts and Theoretical Issues in Public Participation in Resources Development ». *Voir* Zillman, Donald N., Alastair R. Lucas et George R. Pring (dir.). 2002.
- Bastida, Elizabeth. 2002. *Integrating Sustainability into Legal Frameworks for Mining in Some Selected Latin American Countries*. Mining, Minerals and Sustainable Development Report No 120, International Institute for Environment and Development (IIED) et World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), 33 p.
- Bastida, Elizabeth, Ricardo Irarrazábal et Ricardo Labó. 2005. « Mining Investment and Policy Developments: Argentina, Chile and Peru ». Présentation au CEPMLP Annual Mining Seminar *Mining Investment & Policy: Trends & Challenges*, Londres, 20-21 juin 2005, 18 p.
- Bastida, Elizabeth, Thomas Wälde et Janeth Warden-Fernández (dir.). 2005. *International and Comparative Mineral Law and Policy – Trends and Prospects*. The Hague, Kluwer Law International, 1114 p.
- Bauni, Silvia. 2005. « The Mining Integration Treaty Between Argentina and Chile: Sharing Experiences ». *Voir* Bastida, Elizabeth, Thomas Wälde et Janeth Warden-Fernández (dir.). 2005.
- Bedoya, Maria. 2001. « Gold Mining and Indigenous Conflict in Peru: Lessons from the Amarakaeri ». In *Beyond the Silencing of the Guns*, Chandra K. Roy, Victoria Tauli-Corpuz et Amanda Romero-Medina (dir.), Baguio City, Philippines, Tebtebba Foundation, p.184-210.
- Beraún, José. 2002. « La inversión en el plano internacional – Seminario Inversión extranjera en el Perú: Propuestas a partir de las lecciones aprendidas ». *Política Internacional, Revista de la Academia diplomática del Perú*, No 69, juillet-septembre 2002, p.63-90.
- Biersteker, Thomas J. 1990. « Reducing the Role of the State in the Economy: A Conceptual Exploration of IMF and World Bank Prescriptions ». *International Studies Quarterly*, 34, p.477-492.
- Blomström, Magnus et Bjorn Hettne. 1984. *Development Theory in Transition. The Dependency Debate and Beyond: Third World Responses*. Londres, Zed Books, 215 p.
- Boloña, Carlos. 1996. « The Viability of Alberto Fujimori's Economic Strategy ». In *The Peruvian Economy and Structural Adjustment: Past, Present and Future*, Efraín Gonzales de Olarte (dir.), North-South Center Press, University of Miami, p.183-264.

- Borensztein, Eduardo, Jose De Gregorio et Jong-Wha Lee. 1998. « How Does Foreign Direct Investment Affect Economic Growth? ». *Journal of International Economics*, Vol. 45, No 1, p.115-135.
- Borregaard, Nicola et Annie Dufey. 2002. « Environmental Effects of Foreign versus Domestic Investment in the Mining Sector in Latin America ». *Voir OECD Global Forum on Foreign Investment*. 2002.
- Boza, Beatriz. 2005. « Canon Minero: Evaluación del Sistema Actual, Limitaciones y Propuestas ». Présentation au 3<sup>er</sup> Congreso de Legislación en Minería, Hidrocarburos y Electricidad, Lima, Instituto Nacional de Derecho de Minería, Petróleo y Energía, 13 avril 2005, 34 p.
- Brean, Donald et Manuel Glave (dir.). 2000. *Recursos Naturales y Desarrollo. Un Diálogo Canadiense-Latinoamericano*. Lima, Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), 412 p.
- Camacho, Luis Antonio et Felix Lossio Chávez. 2005. *La Mesa de Diálogo de la provincia de Espinar: solucionando conflictos entre sociedad civil local y empresa minera sin la presencia del Estado*. Lima, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP), 46 p.
- Cameron, Maxwell A. 1994. *Democracy and Authoritarianism in Peru: Political Coalitions and Social Change*. New York, St.Martin's Press, 236 p.
- Cameron, Maxwell A. 1997. « Political and Economic Origins of Regime Change in Peru : The Eighteenth Brumaire of Alberto Fujimori ». *Voir Cameron, Maxwell A. et Philip Mauceri (dir.)*. 1997.
- Cameron, Maxwell A. et Liisa L. North. 1998. « Development Paths at a Crossroads – Peru in Light of the East Asian Experience ». *Latin American Perspectives*, Issue 102, Vol. 25, No 5, septembre 1998, p.50-66.
- Cameron, Maxwell A. et Philip Mauceri (dir.). 1997. *The Peruvian Labyrinth: Polity, Society, Economy*. University Park, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press, 272 p.
- Campbell, Bonnie. 2000. « Gouvernance: un concept apolitique? ». Communication prononcée lors du Séminaire d'été du Haut Conseil de la Coopération Internationale *Le développement: pour un débat politique*, Dourdan, France, 29 août 2000, 38 p.
- \_\_\_\_\_. 2002. *Stratégies de lutte contre la pauvreté en Afrique: Enjeux de développement et de sécurité*. Présentation au Forum sur l'Afrique, Centre canadien pour le développement de la politique étrangère (CCFPD) et Université du Québec à Montréal, 8 février 2002, 25 p., [En ligne] <http://www.ecommons.net/ccfpd-africa/main.phtml?lang=french&section=montreal&show=poverty> (consulté le 13/09/05).

- \_\_\_\_\_. (dir.). 2004. *Enjeux des nouvelles législations minières en Afrique*. Document de recherche 3, Uppsala, Suède, Nordiska Afrikainstitutet, 97 p.
- \_\_\_\_\_. (dir.). 2005. *Qu'allons-nous faire des pauvres? Réformes institutionnelles et espaces politiques ou les pièges de la gouvernance pour les pauvres*. Paris, L'Harmattan, 207 p.
- Campbell, Bonnie *et al.* 2005. « The Challenges of Development, Mining Codes in Africa and Corporate Responsibility ». Voir Bastida, Elizabeth, Thomas Wälde et Janeth Warden-Fernández (dir.). 2005.
- Campbell, Bonnie, Marie-Christine Doran et Samia Kazi Aoul. 2004. « Bonne gouvernance, réformes institutionnelles et lutte contre la pauvreté en Afrique ». In *Les métamorphoses du politique au Nord et au Sud*, Sophia Mappa (dir.), Paris, Éditions Karthala, p.305-340.
- Campodónico Sánchez, Humberto. 1999. *Las reformas estructurales en el sector minero peruano y las características de la inversión 1992-2008*. Serie Reformas Económicas No 24, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Nations Unies, 64 p.
- Carter, Assheton. 2002. *Community Participation as an Indicator of Social Performance at International Mining Projects*. Rapport du projet « Environmental and Social Performance Indicators in Minerals Development », Chapitre 17, Vol. 4 (« Environmental and Social Issues in Mining »), Mining and Energy Research Network (MERN), Warwick Business School, University of Warwick, U.K., p.369-398.
- Centromin – Empresa Minera del Centro del Perú. 2005. *La Minería en el Perú, Potencial de Desarrollo*. [En ligne] <http://www.centromin.com.pe/> (consulté le 20/03/05).
- Cevasco Zavala, Rolando. 2004. « Las regalías mineras: ¿compensación o impuesto? ». *Diario Oficial El Peruano*, 26 mai 2004, [En ligne] [http://www.editoraperu.com.pe/edc/2004/05/26/der\\_.asp](http://www.editoraperu.com.pe/edc/2004/05/26/der_.asp) (consulté le 03/11/05).
- Chacón Pagan, Raúl. 2003. « ¿Los contaminados son más ciudadanos? Ciudadanía, Estado y nación en comunidades afectadas por la minería ». *Socialismo y Participación*, No 95, avril 2003, p.1-16.
- Champion, Emmanuelle et Corinne Gendron. 2003. *La Responsabilité Sociale Corporative en débat et en pratique. Codes de conduite, normes et certifications*. Document synthèse en appui à la réflexion du Chantier RSE, Les cahiers de la Chaire – collection recherche No 16-2003, Chaire de responsabilité sociale et de développement durable, Université du Québec à Montréal, 64 p.
- Chaparro A., Eduardo. 2002a. *Actualización de la compilación de leyes mineras de catorce países de América Latina y el Caribe – Volumen I*. Serie Recursos Naturales e Infraestructura No 43, Santiago de Chile, CEPAL (División de Recursos Naturales e Infraestructura), Nations Unies, 123 p.



- \_\_\_\_\_. 2002b. *Actualización de la compilación de leyes mineras de catorce países de América Latina y el Caribe – Volumen II*. Serie Recursos Naturales e Infraestructura No 43, Santiago de Chile, CEPAL (División de Recursos Naturales e Infraestructura), Nations Unies, 87 p.
- Chappuis, María. 1996. « Entre el esfuerzo y la expectativa ». *Revista Qué Hacer*, No 101, mai-juin 1996, [En ligne] <http://www.desco.org.pe/publicaciones/QH/QH/mch101.htm> (consulté le 03/12/05).
- Chavagneux, Christian. 1998. « Peut-on maîtriser la mondialisation? Une introduction aux approches d'économie politique internationale ». *Économies et Sociétés – Relations économiques internationales* (Série Études d'Économie politique internationale), No 34, avril 1998, p.25-68.
- Cheney, Helen, Roy Lovel et Fiona Solomon. 2002. *People, Power, Participation: A Study of Mining-Community Relationships*. Londres, Mining, Minerals and Sustainable Development Project, 35 p., [PDF] [http://www.icmm.com/publications/136mmsd\\_au\\_community\\_relationships.pdf](http://www.icmm.com/publications/136mmsd_au_community_relationships.pdf)
- Chirinos, Carlos. 1999. « Legislación Minera y Comunidades. El Marco Jurídico ». In *Minería y Comunidades*, Rapport du Seminario-Taller « Minería y Comunidades », Lima, CooperAcción, 23-24 novembre 1998, p.43-53.
- Chong, Alberto et Florencio López-De-Silanes. 2003. *The Truth about Privatization in Latin America*. Working Paper No R-486, New York, Inter-American Development Bank (IADB), Latin American Research Network, octobre 2003, 75 p.
- Ciudadanos al día (CAD). 2004. *El Canon Minero en el Perú – Transparencia Fiscal*. Informe CAD No 31, Lima, CAD, 50 p.
- \_\_\_\_\_. 2005. *Marco Legal del Canon Minero*. Boletín CAD No 19, Lima, CAD, 9 p.
- Clark, Tim. 2003. *Canadian Mining Companies in Latin America: Community Rights and Corporate Responsibility*. Rapport de conférence, Toronto, Centre for Research on Latin America and the Caribbean (CERLAC), York University, 9-11 mai 2002, 39 p.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2005. *La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe 2004*. CEPAL, Nations Unies, 201 p.
- Compañía Minera Antamina S.A. (CMA). 2003. *Reporte de Sostenibilidad 2002: De la Licencia Social al Capital Social*. Lima, Gerencia de Comunicación Corporativa de CMA, 80 p.
- \_\_\_\_\_. 2001. *Balance de la Gestión Social de Antamina 2000*. Lima, Gerencia de Comunicación Corporativa de CMA (Vicepresidencia de Asuntos Corporativos), 70 p.

- Compañía Minera Antamina S.A., Environmental, Health and Safety Department (CMA/EHS). 2002. *Taller Intercambio de Experiencias de los Comités de Medio Ambiente de la Zona de Influencia de Antamina*. Lima, Social Capital Group, 15 p.
- Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED). 2003. *Rapport sur le commerce et le développement 2003* (Aperçu général). New York et Genève, Nations Unies, 23 p.
- \_\_\_\_\_. 2005a. *Le développement économique en Afrique: Repenser le rôle de l'investissement étranger direct*. New York et Genève, Nations Unies, 120 p.
- \_\_\_\_\_. 2005b. *Rapport sur l'investissement dans le monde 2005. Les sociétés transnationales et l'internationalisation de la recherche-développement. Vue d'ensemble*. New York et Genève, Nations Unies, 57 p.
- Consejo Nacional del Ambiente (CONAM). 1998. *Marco Estructural de Gestión Ambiental*. Lima, Programa Capacidad 21, CONAM-Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), 6 p.
- CooperAcción. 2001. *Los Conflictos de Tierras en la Provincia de Espinar. El Caso de BHP y las Comunidades de Tintaya Marquiri y Alto Huancané*. Lima, CooperAcción, 106 p.
- \_\_\_\_\_. 2006. « Mina de Tintaya en venta ». *Actualidad Minera del Perú*, Boletín No 82, Lima, CooperAcción, février 2006, p.11.
- Coordinación del Grupo de Trabajo Huascarán. 2004. *Plan Estratégico del Grupo de Trabajo Husacarán 2004-2008*. Huaraz, Grupo de Trabajo Huascarán, 24 p.
- Coordinadora Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería (CONACAMI). 2003. *Petición formulada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Lima, CONACAMI, 137 p., [PDF] [http://www.conacami.org/informes\\_word/demanda\\_final.pdf](http://www.conacami.org/informes_word/demanda_final.pdf)
- Cox, Robert W. 1987. *Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History*. New York, Columbia University Press, 500 p.
- Crabtree, John. 1998. « Neo-populism and the Fujimori Phenomenon ». *Voir Crabtree, John et Jim Thomas (dir.)*. 1998.
- \_\_\_\_\_. 2000. « Populisms old and new: the Peruvian case ». *Bulletin of Latin American Research*, 19, p.163-176.
- Crabtree, John et Jim Thomas (dir.). 1998. *Fujimori's Peru: The Political Economy*. Londres, Institute of Latin American Studies, 293 p.
- Culpeper, Roy. 2004. « L'investissement étranger privé: fait-il partie du problème ou de la solution? ». *Voir Institut Nord-Sud*. 2004.

- Damonte Valencia, Gerardo, Boris Dávila Cáceres, et Camilo León. 2002. *Desarrollo local y actividades de desarrollo comunitario de empresas mineras en America Latina – Informe sobre Peru, “Empresas mineras y comunidades en el Peru: Paz social o desarrollo sostenible?”* (Resumen Ejecutivo). Lima, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID), 26 p.
- Davis, Graham A. 1995. « Learning to Love the Dutch Disease: Evidence from the Mineral Economies ». *World Development*, Vol. 23, No 10, octobre 1995, p.1765-1769.
- Deblock, Christian. 2004a. *Les investissements dans le monde: La place des Amériques*. Chronique des Amériques No 36, Observatoire des Amériques, Centre Études internationales et Mondialisation (CÉIM), Université du Québec à Montréal, novembre 2004, 14 p.
- \_\_\_\_\_. 2004b. *Investissements directs étrangers et développement: Deux perspectives*. Chronique des Amériques No 35, Observatoire des Amériques, CÉIM, Université du Québec à Montréal, novembre 2004, 3 p.
- De Echave C., José. 2001. *Minería y Comunidades: Construyendo un Proceso de Toma de Decisiones Frente a Operaciones Mineras*. Lima, CooperAcción, Serie Minería y Comunidades, 151 p.
- \_\_\_\_\_. 2003. « Recursos naturales, desarrollo y medio ambiente: El caso de la minería en el Perú ». In *Pobreza y Desarrollo en el Perú*, Informe Anual 2002-2003, Lima, Oxfam GB, p.24-28.
- \_\_\_\_\_. 2004. *Consultoría de Análisis de Situación y Oportunidades Estratégicas en Perú*. Lima, Informe elaborado para la Iniciativa de Investigaciones sobre Políticas Mineras (IIPM), CIID, 38 p.
- \_\_\_\_\_. 2005. « ¿Que está pasando en Tintaya? ». *Actualidad Minera del Perú*, Boletín No 73, Lima, CooperAcción, mai 2005, p.1-2.
- De Echave C., José et al. 2005. *Los Procesos de Diálogo y la Administración de Conflictos en Territorios de Comunidades: El Caso de la Mina de Tintaya en el Perú*. Lima, CooperAcción, 103 p.
- De Echave C., José et Víctor Torres C. 2005. *Hacia una estimación de los efectos de la actividad minera en los índices de pobreza en el Perú*. Lima, CooperAcción, 153 p.
- De La Torre, José. 2001. *Minería peruana, 1990-2000: Balance de una década y perspectivas*. Lima, Instituto de Estudios Energético Mineros (IDEM), 204 p.
- Del Castillo, Laureano. 1999. *Derechos territoriales y ambientales de las comunidades campesinas frente a la inversión minera*. Lima, Grupo de Investigaciones Económicas (ECO), 58 p.

- Del Corral, Germán. 2003. *Evaluación de la Función y el Potencial de las Fundaciones Mineras y su Interacción con las Comunidades Locales*. Serie Recursos Naturales e Infraestructura No 58, Santiago de Chile, CEPAL (División de Recursos Naturales e Infraestructura), Nations Unies, 68 p.
- Doran, Marie-Christine. 2000. « Banque mondiale et participation: société civile en péril et restriction du champ politique ». In *Gouvernance, reconceptualisation du rôle de l'État et émergence de nouveaux cadres normatifs dans les domaines social, politique et environnemental*, Bonnie Campbell, François Crépeau et Lucie Lamarche (dir.), Centre d'études sur le droit international et la mondialisation (CÉDIM), Université du Québec à Montréal, p.127-147.
- \_\_\_\_\_. 2005. « Réformes institutionnelles et espaces politiques à la lumière du cas de l'Argentine ». *Voir* Campbell, Bonnie (dir.). 2005.
- Ducatenzeiler, Graciela. 2001. « Nouvelles approches de la consolidation démocratique ». *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 8, No 2, été 2001, p.191-198.
- Duce, Maitena. 2003. *Definitions of Foreign Direct Investment (FDI): a methodological note*. Background Paper for the Bank for International Settlements Meeting of the Committee on the Global Financial System (CGFS), Working Group on FDI in the financial sector, 16 p., [PDF] <http://www.bis.org/publ/cgfs22bde3.pdf>
- Duffield, Mark. 1994. « Les situations d'urgence complexes et la crise du développementalisme ». *IDS Bulletin: Linking Relief and Development*, Vol. 25, No 4, octobre 1994, p.37-45.
- Durand, Francisco. 1997. « The Growth and Limitations of the Peruvian Right ». *Voir* Cameron, Maxwell A. et Philip Mauceri (dir.). 1997.
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). 2003. « The Andean Community: Foreign Direct Investment and Corporate Strategies ». In *Foreign Investment in Latin America and the Caribbean, 2002 Report*, Santiago de Chile, ECLAC, Nations Unies, p.57-102.
- \_\_\_\_\_. 2004. *Foreign Investment in Latin America and the Caribbean, 2003 Report*. Santiago de Chile, ECLAC, Nations Unies, 142 p.
- Ellner, Steve. 2003. « The Contrasting Variants of the Populism of Hugo Chávez and Alberto Fujimori ». *Journal of Latin American Studies*, 35, p.139-162.
- Escobar, Arturo. 1994. *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton, Princeton University Press, 320 p.
- Evans, Geoff, James Goodman et Nina Lansbury (dir.). 2002. *Moving Mountains: Communities Confront Mining and Globalisation*. Londres et New York, Zed Books, 284 p.

- Evans, Peter B. 1985. « Transnational Linkages and the Economic Role of the State: An Analysis of Developing and Industrialized Nations in the Post-World War II Period ». Voir Evans, Peter B., Dietrich Rueschemeyer et Theda Skocpol (dir.). 1985.
- Evans, Peter B., Dietrich Rueschemeyer et Theda Skocpol (dir.). 1985. *Bringing the State Back In*. New York, Cambridge University Press, 390 p.
- Evans Rodríguez, Miguel A. 1999. *Percepción del Impacto Social de la Minería en las Comunidades Campesinas de Vicco, Espinar y Yauli-La Oroya*. Informe de análisis de encuesta, Lima, CooperAcción, 65 p.
- Extractive Industries Review (EIR) Secretariat. 2002. *The Extractive Industries Review Latin America and Caribbean Regional Workshop, Testimonials and Consultation Report*. Rio de Janeiro, Brazil, 15-19 April 2002, 63 p., [PDF] [http://iris36.worldbank.org/domdoc/PRD/Other/PRDDContainer.nsf/All+Documents/85256D240074B56385256FF6006ABC9C/\\$File/volume4lacworkshop.pdf](http://iris36.worldbank.org/domdoc/PRD/Other/PRDDContainer.nsf/All+Documents/85256D240074B56385256FF6006ABC9C/$File/volume4lacworkshop.pdf)
- Feeney, Patricia. 2002. « The Relevance of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises to the Mining Sector and the Promotion of Sustainable Development ». Voir OECD Global Forum on Foreign Investment. 2002.
- Ferrarini, Benno. 2003. « A Multilateral Framework for Investment? ». In *The Singapore Issues and the World Trading System: The Road to Cancún and Beyond*, Simon J. Evenett et State Secretariat of Economic Affairs (dir.), Berne, World Trade Institute, 78 p., [PDF] [http://www.cid.harvard.edu/cidtrade/Papers/ferrarini\\_wti\\_investment.pdf](http://www.cid.harvard.edu/cidtrade/Papers/ferrarini_wti_investment.pdf)
- Figuerola, Adolfo, Teófilo Altamirano et Denis Sulmont. 1996. *Exclusión social y Desigualdad en el Perú*. Lima, Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Instituto Internacional de Estudios Laborales), 151 p.
- Flores Nano, Lourdes. 1993. « Comentarios ». In *Minería: Crisis y Perspectivas*, Lima, CIUP, p.55-63.
- Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES). 2000. *Mapa de pobreza*, Lima, FONCODES.
- Francke, Pedro. 2004. « Regalías mineras y modelo primario-exportador ». *Revista Actualidad Económica*, mai 2004, p.1-3.
- Gendron, Corinne, Alain Lapointe et Marie-France Turcotte. 2004. « Responsabilité sociale et régulation de l'entreprise mondialisée ». *Relations industrielles*, Vol. 59, No 1, hiver 2004, p.73-100.
- Gill, Stephen (dir.). 1993. *Gramsci, Historical Materialism and International Relations*. New York, Cambridge University Press, 320 p.



- Glave, Manuel A. et Juana R. Kuramoto. 2001. « Informe Perú – GRADE ». Présentation à la *Segunda Reunión del Grupo Asesor, Coordinadores y Observadores del Proyecto MMSD América del Sur*, Lima, 24-25 septembre 2001, 21 p.
- \_\_\_\_\_. 2002. « Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable en Perú ». In *Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable en América del Sur*, Equipo MMSD América del Sur, IIED et WBCSD, p.529-591.
- Gobierno Local del Distrito de Huallanca. (1999). *Plan Estratégico Distrital 2000-2010 – Corredor para el Desarrollo Sostenible « Oro de los Andes »*. Gobierno Local Huallanca – Bolognesi et Sinapsis S.A., 35 p.
- Gonzales De Olarte, Efraín. 1996. *El Ajuste Estructural y los Campesinos*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos (IEP), 138 p.
- \_\_\_\_\_. 1997. « Pérou : le blocage des réformes économiques néolibérales ». *Problèmes d'Amérique latine*, No 25, avril-juin 1997, p.65-85.
- \_\_\_\_\_. 2000. *Neocentralismo y Neoliberalismo en el Perú*. Lima, IEP, 123 p.
- Gonzales De Olarte, Efraín et Lilian Samamé. 1991. *El péndulo peruano: políticas económicas, gobernabilidad y desarrollo 1963-1990*. Lima, IEP, 129 p.
- Görg, Holger et David Greenaway. 2001. « Foreign Direct Investment and Intra-Industry Spillovers ». Présentation dans le cadre du UNECE/EBRD Expert Meeting on Financing for Development: *Enhancing the Benefits of FDI and Improving the Flow of Corporate Finance in the Transition Economies*, Genève, 3 décembre 2001, 17 p.
- Gouley, Clotilde. 2004. *Manejo de conflictos mineros, interculturalidad y políticas públicas: el caso de Las Bambas, provincias de Cotabambas y Grau, departamento de Apurímac*. Propuesta de investigación para proyectos breves, Concurso de proyectos breves restringido a los asociados, universidades públicas o instituciones de fuera de Lima, 12 p.
- Grieg-Gran, Maryanne. 2002. « Financial Institutions and the “greening” of FDI in the Mining Sector ». *Voir OECD Global Forum on Foreign Investment*. 2002.
- Griffith-Jones, Stephany et Barbara Stallings. 1995. « New Global Financial Trends: Implications for Development ». *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol.37, No 3, automne 1995, p.59-98.
- Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA). 2003. « African Mining Codes Questioned », *Mining Journal*, Londres, 14 février 2003, p.106-109.
- Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). 2000. *Evaluación del Proceso de Reubicación y del Programa Post-Reubicación en Antamina* (Informe Final). Lima, GRADE, 38 p.

- Grupo de Diálogo Minero y Desarrollo Sostenible (Grupo Gestor). 2004. *Propuesta: Convenio Marco de Cooperación para la Constitución de un Fondo para el Desarrollo Sostenible y para la Remediación de Pasivos Ambientales Mineros. Borrador para discusión*. Lima, Grupo de Diálogo Minero, 6 p.
- Gylfason, Thorvaldur et Gylfi Zoega. 2002. *Natural Resources and Economic Growth: the Role of Investment*. Central Bank of Chile Working Papers No 142, février 2002, 47 p., [PDF] <http://www.bcentral.cl/esp/estpub/estudios/dtbc/pdf/dtbc142.pdf>
- Hanson, Gordon H. 2001. *Should Countries Promote Foreign Direct Investment?*. G-24 Discussion Paper Series No 9, New York et Genève, UNCTAD et Center for International Development (Harvard University), février 2001, 31 p.
- Hatcher, Pascale. 2003. « Le modèle de développement intégré: la multilatéralisation des orientations stratégiques de développement ». Mémoire de maîtrise en science politique, Montréal, Université du Québec à Montréal, 106 p.
- Hoyos Ordoñez, Juan. 2002. *Balance Social de la Minería*. Lima, IDEM, 120 p.
- Iguñiz, Javier. 1998. « The Economic Strategy of the Fujimori Government ». Voir Crabtree, John et Jim Thomas (dir.). 1998.
- Iniciativa de Investigación sobre Políticas Mineras (IIPM). 2003. *Procesos de Concertación y Desarrollo Local en Zonas Mineras* (Memoria del Seminario Internacional). Lima, International Development Research Centre (IDRC), 17-18 novembre 2003, 10 p.
- Institut Nord-Sud. 2004. *Rapport canadien sur le développement 2004. L'investissement dans les pays pauvres: qui en profite?*. Ottawa, Institut Nord-Sud, 136 p.
- Instituto de Estudios Económicos Mineros (IDEM). 1991. *La importancia económica de la minería en el Perú*. Lima, IDEM, 177 p.
- \_\_\_\_\_. 1992. *La inversión extranjera en la minería: un estudio comparativo*. Lima, IDEM, 449 p.
- Inter-American Development Bank (IADB). 2001. « Foreign Direct Investment Policies ». In *Competitiveness: The Business of Growth. Economic and Social Progress in Latin America: 2001 Report*, Washington D.C., IADB, p.251-265.
- International Council on Mining and Metals (ICMM). 2002. *The Mining and Metals Industries: Progress in Contributing to Sustainable Development. Working Paper*. Londres, ICMM, 120 p.
- International Development Research Centre, Mining Policy Research Initiative (IDRC/MPRI). 2003. *Mining Companies and Local Development. Latin America: Chile, Colombia and Peru* (Executive Summary). Montevideo, IDRC/MPRI, 20 p.



- International Institute for Environment and Development (IIED) et World Business Council for Sustainable Development (WBCSD). 2002. *Breaking New Ground: Mines, Minéraux et Développement Durable (MMSD)* (Sommaire du Rapport). Londres, Earthscan Publications Ltd, 32 p., [PDF] [http://www.iied.org/mmsd/mmsd\\_pdfs/ab/bng\\_sommaire.pdf](http://www.iied.org/mmsd/mmsd_pdfs/ab/bng_sommaire.pdf)
- Jiménez, Félix. 2002. « Estado, mercado, crisis y restauración liberal en el Perú ». In *Estado y Mercado en la Historia del Perú*, Carlos Contreras et Manuel Glave (dir.), Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, p.415-437.
- Jones, Marc T. 1996. « Missing the Forest for the Trees: A Critique of the Social Responsibility Concept and Discourse ». *Business & Society*, Vol. 35, No 1, mars 1996, p.7-41.
- Joyce, Susan A. et Ian Thomson. 2000. « Earning a Social Licence to Operate: Social Acceptability and Resource Development in Latin America ». *The Canadian Mining and Metallurgical Bulletin*, Vol. 93, No 1037, février 2000.
- \_\_\_\_\_. 2002. *Two Cultures of Sustainable Development. PDAC Communiqué*. Toronto, Prospectors & Developers Association of Canada (PDAC), 4 p.
- Kahatt, Farid. 1999. *Sociedad civil y gobernabilidad democrática en el Perú*. Cuadernos de Investigación Social 14, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú (Departamento de ciencias sociales), 36 p.
- Karl, Terry Lynn. 1997. *The paradox of plenty: oil booms and petro-states*. Berkeley, California; London, University of California Press, 342 p.
- Kisic, Drago. 1998. « Privatisation, Investment and Sustainability ». *Voir Crabtree*, John et Jim Thomas (dir.). 1998.
- Kumar, Nagesh. 2001. *Infrastructure Availability, Foreign Direct Investment Inflows and their Export-Orientedness: A Cross-Country Exploration*. New Delhi, Research and Information System for Developing Countries, 22 p.
- Kunanayagam, Ramani et al. 2000. *La minería y la reducción de la pobreza. Borrador para comentarios*. Washington D.C., World Bank, 30 p., [PDF] <http://www1.worldbank.org/prem/poverty/spanish/strategies/srcbook/min0119.pdf>
- Kuramoto, Juana R. 2000. *Las aglomeraciones productivas alrededor de la minería: el caso de la Minera Yanacocha S.A.*. Serie Desarrollo Productivo No 67, Santiago de Chile, CEPAL (Red de Reestructuración y Competitividad), Nations Unies, 75 p.
- \_\_\_\_\_. 2003. « La Minería Peruana, en el Contexto del Desarrollo Nacional y Regional ». *Boletín Informativo Mineroenergético de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía*, No 8017, janvier-février 2003, p.8-11.

- Laclau, Ernesto et Chantal Mouffe. 1985. *Hegemony & Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*. Londres et New York, Verso, 197 p.
- Lalwani, Mahesh. 2002. « The Impact of Foreign Direct Investment on Domestic Savings and Investment in Select Developing Economies ». *International Studies*, Vol. 39, No 1, p.79-87.
- Latouche, Serge. 1991. *La planète des naufragés. Essai sur l'après-développement*. Paris, La Découverte, 240 p.
- Lautier, Marc. 2003. *Les rendements décroissants des politiques d'incitations aux investissements étrangers*. CARE, Université de Rouen, 26 p.
- Leite, Carlos et Jens Weidmann. 1999. *Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption, and Economic Growth*. IMF Working Paper WP/99/85, International Monetary Fund (African and Research Departments), 34 p.
- L'Héritau, Marie-France. 1982. « Endettement et ajustement structurel: La nouvelle canonnière ». *Revue Tiers-Monde*, Tome XXIII, No 91, juillet-septembre 1982, p.517-548.
- López Follegatti, José Luis, Alfredo Silva Preciado et Juana Kuramoto. 2002. *Informe Final: Canon Minero y Descentralización*. Lima, Asociación Civil Labor, 138 p.
- Lowi, Theodore J. 1969. *The End of Liberalism: Ideology, Policy and the Crisis of Public Authority*. New York, W.W. Norton & Company Inc., 322 p.
- Machuca, Raúl Mauro. 2002. *Cambios de la pobreza en el Perú: 1991-1998. Un análisis a partir de los componentes del ingreso*. Investigaciones breves 19, Lima, CIES, 113 p.
- Mainhardt-Gibbs, Heike. 2003a. *The World Bank Extractive Industries Review: the Role of Structural Reform Programs towards Sustainable Development Outcomes*. Research report No 1, Extractive Industries Review, Striking a Better Balance, Washington D.C., World Bank, 104 p.
- \_\_\_\_\_. 2003b. *The World Bank Extractive Industries Review: the Role of Structural Reform Programs towards Sustainable Development Outcomes. Executive Summary*. Extractive Industries Review, Striking a Better Balance, Washington D.C., World Bank, 12 p.
- Malinvaud, Edmond *et al.* (dir.). 1997. *Development Strategy and Management of Market Economy. Volume I*. Oxford, Clarendon Press, 320 p.
- Malloch Brown, Mark. 2002. *Beyond Corporate Social Responsibility: The Role of the Private Sector in the Developing World*. Présentation du PNUD à la Oxford Analytica Conference, Blenheim Palace, 20 septembre 2002.

- Martin, Matthew et Cleo Rose-Innes. 2004. « Les apports de capitaux privés aux pays à faible revenu: leur perception et la réalité ». *Voir* Institut Nord-Sud. 2004.
- Mashindano, Oswald. 2004. « L'investissement étranger privé et les pays les plus démunis: le cas de la Tanzanie ». *Voir* Institut Nord-Sud. 2004.
- Masías Astengo, Javier. 1999. « Un plan estratégico para la lucha contra la pobreza extrema ». *Ciencia Económica*, Año XX, No 44, juillet-décembre 1999, p.95-112.
- Mate, Kwabena. 2001. *Capacity Building and Policy Networking for Sustainable Mineral-Based Development*. Report prepared for UNCTAD, 40 p., [PDF] <http://www.natural-resources.org/minerals/latam/docs/pdf/mate.PDF>
- \_\_\_\_\_. 2002. *Communities, Civil Society Organisations and the Management of Mineral Wealth*. Mining, Minerals and Sustainable Development Report No 16, IIED et WBCSD, 13 p.
- Mauceri, Philip. 1997. « The transition to “democracy” and the failures of institution building ». *Voir* Cameron, Maxwell A. et Philip Mauceri (dir.). 1997.
- Maxfield, Sylvia. 1999. « A Brief History of Central Bank Independence in Developing Countries ». *Voir* Schedler, Andreas, Larry Diamond et Marc F. Plattner (dir.). 1999.
- McClintock, Cynthia et Abraham Lowenthal. 1997. « Foreword ». *Voir* Cameron, Maxwell A. et Philip Mauceri (dir.). 1997.
- McMahon, Fred. 2005. *Annual Survey of Mining Companies 2004/2005*. Vancouver, Fraser Institute, 82 p.
- McMahon, Gary et Felix Remy (dir.). 2001. *Large Mines and the Community – Socioeconomic and Environmental Effects in Latin America, Canada and Spain*. Washington D.C., World Bank et IDRC, 335 p.
- McPhail, Kathryn et Aidan Davy. 1998. *Integrating Social Concerns into Private Sector Decisionmaking. A Review of Corporate Practices in the Mining, Oil, and Gas Sectors*. World Bank Discussion Paper No 384, Washington D.C., World Bank, 76 p.
- Miller, C. George. 1997. « Preventing problems: A partnership approach ». In *Management of Commodity Resources in the Context of Sustainable Development: Social Impacts of Mining*, UNCTAD/ITCD/COM/5, Asian/Pacific Workshop on Managing the Social Impacts of Mining, Bandung, Indonésie, UNCTAD, 14-15 octobre 1996, p.46-59, [PDF] [http://www.natural-resources.org/minerals/CD/docs/regional/social\\_impacts\\_mining.pdf](http://www.natural-resources.org/minerals/CD/docs/regional/social_impacts_mining.pdf)
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). 2005. *Convenios para evitar la doble tributación y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio*. [En ligne] [http://www.mef.gob.pe/propuesta/ESPEC/Convenios\\_DT2.php](http://www.mef.gob.pe/propuesta/ESPEC/Convenios_DT2.php) (consulté le 03/08/05).

- Ministerio de Energía y Minas (MEM). 2000. *Anuario Minero 1999 – Perú Minero: Produciendo con Tecnología Limpia y Seguridad*. Lima, MEM (Dirección General de Minería), 79 p.
- \_\_\_\_\_. 2001. *Guía de Relaciones Comunitarias*. Lima, MEM (Dirección General de Asuntos Ambientales), 104 p.
- \_\_\_\_\_. 2004. *Opinión del Perú sobre el informe final de la Revisión de las Industrias Extractivas (RIE) al Banco Mundial*. Lima, MEM, 20 p.
- \_\_\_\_\_. 2005a. *Ministro Glodomiro Sánchez Mejía enfatiza: « Primer contacto minero debe ser social »*. Nota de prensa. Lima, MEM, Asesoría de prensa, 23 janvier 2005, [PDF] <http://www.minem.gob.pe/common/prensa/data/notihoy1486.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2005b. *Visión, misión y objetivos generales*. [En ligne] [http://www.minem.gob.pe/ministerio/ig\\_misionvision.asp](http://www.minem.gob.pe/ministerio/ig_misionvision.asp) (consulté le 20/11/05).
- Monge, Carlos. 1998. « La comunidad: Tierra, institucionalidad e identidad en el Perú rural ». In *Comunidades: Tierra, Instituciones, Identidad*, Carlos Iván Degregori (dir.), Lima, Diakonia, Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES) et Asociación Arariwa, p.81-115.
- Moran, Theodore H. 2001. *Parental Supervision: The New Paradigm for FDI and Development*. Washington, Institute for International Economics, 80 p.
- Mortimore, Michael, Sebastián Vergara et Jorge Katz. 2001. *La competitividad internacional y el desarrollo nacional: implicancias para la política de Inversión Extranjera Directa (IED) en América Latina*. Serie Desarrollo Productivo No 107, Santiago de Chile, CEPAL (Red de Inversiones y Estrategias Empresariales), Nations Unies, 71 p.
- Municipalidad Distrital de San Marcos. 2000. *Plan Estratégico de Desarrollo del Distrito de San Marcos al 2010*. Distrito de San Marcos, Provincia Huari, Región Ancash, 22 p.
- Naito, Koh, Felix Remy et John P. Williams. 2001. *Review of Legal and Fiscal Frameworks for Exploration and Mining*. Londres, Mining Journal Books Ltd. 220 p.
- Newmont Mining Corporation. 2002. *World Bank Group Mining Industry Investment: Bottlenecks to Achieving Poverty Reduction. "The Yanacocha Example"*. Submission by Newmont Mining Corporation to Extractive Industries Review (World Bank Group), 11 p.
- Noorbakhsh, Farhad et Alberto Paloni. 2001. « Human Capital and FDI Inflows to Developing Countries: New Empirical Evidence ». *World Development*, Vol. 29, No 9, septembre 2001, p.1593-1610.
- Núñez-Barriga, Alfredo. 1999. « Environmental Management in a Heterogenous Mining Industry: The Case of Peru ». In *Mining and the Environment. Case Studies from the Americas*, Alyson Warhurst (dir.), Ottawa, IDRC, p.137-179.

- Obando, Enrique. 1998. « Fujimori and the Military ». *Voir* Crabtree, John et Jim Thomas (dir.). 1998.
- Ocampo, José Antonio. 2000. « Agricultura y Desarrollo Rural en América Latina: Tendencias, Estrategias, Hipótesis ». *Voir* Brean, Donald et Manuel Glave (dir.). 2000.
- O'Donnell, Guillermo. 1999. « Horizontal Accountability in New Democracies ». *Voir* Schedler, Andreas, Larry Diamond et Marc F. Plattner (dir.). 1999.
- OECD Global Forum on Foreign Investment. 2002. *Foreign Direct Investment and the Environment. Lessons from the Mining Sector*. Paris, Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 228 p.
- Omorato, William T., Peter Fox et John E. Strongman. 1998. *World Bank Group Assistance for Minerals Sector Development and Reform in Member Countries*. World Bank Technical Paper No 405, Washington, World Bank, 35 p.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). 1999. *Échanges, Investissement et développement: Optimiser les bénéfices de l'ouverture des marchés*. Paris, OCDE, 59 p.
- \_\_\_\_\_. 2002. *L'investissement direct étranger au service du développement: Optimiser les avantages, minimiser les coûts*, Paris, OCDE, 38 p.
- Ortiz, Pablo. 1997. *Globalización y conflictos socioambientales*. Quito, FTTP Maanarac-Abya-Ayala.
- Ossa, Juan Luis. 2005. « Recent Developments in Latin American Mining Legislation ». *Voir* Bastida, Elizabeth, Thomas Wälde et Janeth Warden-Fernández (dir.). 2005.
- Ossio Acuña, Juan M. 1996. *Empresas mineras y poblaciones rurales*. Lima, IDEM, 181 p.
- Östensson, Olle. 1997. « A brief background on social issues and mining ». In *Management of Commodity Resources in the Context of Sustainable Development: Social Impacts of Mining*, UNCTAD/ITCD/COM/5, Asian/Pacific Workshop on Managing the Social Impacts of Mining, Bandung, Indonésie, UNCTAD, 14-15 octobre 1996, p.4-11, [PDF] [http://www.natural-resources.org/minerals/CD/docs/regional/social\\_impacts\\_mining.pdf](http://www.natural-resources.org/minerals/CD/docs/regional/social_impacts_mining.pdf)
- Otto, James M. 2002. *Position of the Peruvian Taxation System as Compared to Mining Taxation Systems in Other Nations*. Report prepared for Ministry of Economy and Finance, Peru, Boulder, Colorado, 64 p.
- Oxfam America. 2003. *Investing in Destruction: The Impacts of a WTO Investment Agreement on Extractive Industries in Developing Countries*. Oxfam America Briefing Paper, 38 p.
- Paquerot, Sylvie (dir.). 1996. *L'État aux orties? Mondialisation de l'économie et rôle de l'État*. Montréal, Éditions Écosociété, 282 p.

- Pascó-Font, Alberto. 1995. « La inestabilidad de los precios de los minerales y su impacto económico: los casos de Bolivia, Chile y Perú ». In *La administración de los ingresos por exportaciones mineras en Bolivia, Chile y Perú*, Alberto Pascó-Font (dir.), Lima, Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE), p.11-29.
- \_\_\_\_\_. 2000. *El impacto del programa de estabilización y las reformas estructurales sobre el desempeño ambiental de la minería de cobre en el Perú: 1990-1997*. Serie Medio Ambiente y Desarrollo No 25, Santiago de Chile, CEPAL (División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos), Nations Unies, 50 p.
- Pascó-Font, Alberto *et al.* 1999. *Gran Minería y la Comunidad*. Lima, GRADE, 127 p.
- \_\_\_\_\_. 2001. « Peru: Learning by Doing ». *Voir McMahon, Gary et Felix Remy (dir.)*. 2001.
- Pastor, Manuel Jr. et Carol Wise. 1992. « Peruvian Economic Policy in the 1980's: From Orthodoxy to Heterodoxy and Back ». *Latin American Research Review*, Vol.27, No 2, p.83-118.
- Patomäki, Heikki. 2005. « Reactionary and progressive versions of the Tobin tax: A critique of Sony Kapoor's draft report "The Currency Transaction Tax. Enhancing Financial Stability and Financing Development" ». In *More Taxes! Promoting Strategies for Global Taxation*, Jorma Penttinen, Ville-Pekka Sorsa et Matti Ylönen (dir.), Attac Finlande, p.16-45.
- Pegg, Scott. 2003. *Poverty Reduction or Poverty Exacerbation? World Bank Group Support for Extractive Industries in Africa*. Indiana University Purdue University Indianapolis (IUPUI), Report sponsored by Oxfam America, Friends of the Earth-US, Environmental Defense, Catholic Relief Services and the Bank Information Center, 40 p.
- PERCAN. 2004. *Proyecto de Reforma del Sector de Recursos Minerales del Perú*. Lima, PERCAN, 4 p.
- Perrot, Marie-Dominique. 1986. « Passager clandestin et indispensable du discours: le présupposé ». In *Il était une fois le développement*, Gilbert Rist et Fabrizio Sabelli (dir.), Lausanne, Éditions d'En Bas, p.71-91.
- PROINVERSIÓN. 2003a. *Perú: un marco juridico promotor y estable para la inversión extranjera*. [En ligne] [http://www.proinversion.gob.pe/pqinvertir/marcolegal/cont\\_1.htm](http://www.proinversion.gob.pe/pqinvertir/marcolegal/cont_1.htm) (consulté le 04/11/03).
- \_\_\_\_\_. 2003b. *Razones para Invertir*. [En ligne] [http://www.proinversion.gob.pe/pqinvertir/razones/cont\\_1.htm](http://www.proinversion.gob.pe/pqinvertir/razones/cont_1.htm) (consulté le 04/11/03).
- Prospectors and Developers Association of Canada (PDAC). 2003. *Submission to World Bank Extractive Industries Review from The Prospectors and Developers Association of Canada. Executive Summary and Recommendations*. Toronto, PDAC, [PDF] <http://www.pdac.ca/pdac/publications/papers/pdf/world-bank-industries-review.pdf>



- Pulgar-Vidal, Manuel. 1995. « Las Regulaciones Ambientales para la Actividad Minera en una Política de Fomento a las Inversiones en el Perú ». In *Consideraciones de un Régimen Jurídico Ambiental para la Minería en la Argentina*, Estudio analítico No 5, Fundación Ambiente y Recursos Naturales, [En ligne] [http://www.farn.org.ar/docs/p04/publicaciones4\\_f.html](http://www.farn.org.ar/docs/p04/publicaciones4_f.html) (consulté le 22/08/05).
- Pulgar-Vidal, Manuel et Adriana Aurazo (dir.). 2000. *Mejorando la Participación Ciudadana en el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental en Minería*. Ottawa, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID), 186 p.
- Quijandría, Jaime. 2002. *Peru: A Mining Country – Why Invest in Peru*. Présentation du ministère de l'Énergie et des Mines du Pérou à la Prospectors and Developers Association of Canada (PDAC), 12 mars 2002, 25 p., [En ligne] <http://www.minem.gob.pe/archivos/dgm/inversiones/exposiciones/PDAC.ppt> (consulté le 06/05/05).
- Recharte, Jorge, Adriana Delgado et Inés Olivera. 2003. *Dimensión Social de la Minería en el Perú: Roles del Estado en la promoción del diálogo y solución de los principales problemas percibidos por los actores*. Lima, CIES, 115 p.
- \_\_\_\_\_. 2004. « La dimensión social de la minería en el Perú ». *Economía y Sociedad* (CIES), No 53, octobre 2004, p.64-71.
- Recharte, Jorge, Steven D. Botts et Frida Caballero. 2001. *Antamina and Huascarán National Park: A Case Study in Mining, Conservation and Sustainable Development*. Lima, World Mountain Symposium 2001, 10 p.
- Revesz, Bruno. 2000. « La décentralisation au Pérou: une réforme en panne ». *Problèmes d'Amérique latine*, No 37, avril-juin 2000, p.117-127.
- Revue des industries extractives (RIE). 2003. *Vers un nouvel équilibre: La Revue des industries extractives. Résumé*. Jakarta et Washington D.C., Extractive Industries Review, 26 novembre 2003, 8 p.
- Rist, Gilbert. 2001. *Le développement: histoire d'une croyance occidentale*. Paris, Presses de Sciences Po, 443 p.
- Roberts, Kenneth M. 1995. « Neoliberalism and the Transformation of Populism in Latin America – The Peruvian Case ». *World Politics*, 48, octobre 1995, p.82-116.
- Rodrigo M., Luis Carlos. 2005. *Tributación y Regalías Mineras en Perú y Chile*. Lima, Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEXPERU), 22 p., [En ligne] [http://www.comexperu.org.pe/archivos%5Cforo%5Cforo\\_23062005%5CCarlos%20Rodrig o.ppt](http://www.comexperu.org.pe/archivos%5Cforo%5Cforo_23062005%5CCarlos%20Rodrig o.ppt) (consulté le 22/11/05).
- Rodríguez Cuadros, Manuel. 2002. « Palabras del viceministro y secretario general del Ministerio de Relaciones Exteriores – Seminario Inversión extranjera en el Perú:



- Propuestas a partir de las lecciones aprendidas ». *Política Internacional, Revista de la Academia diplomática del Perú*, No 69, juillet-septembre 2002, p.63-68.
- Rojas, Cristina. 2001. « "Development": What's in a Word? Views from the Paradigms ». *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. XXII, No 3, p.571-596.
- Rosanvallon, Pierre. 1981. *La crise de l'État-providence*. Paris, Éditions du Seuil, 190 p.
- Ross, Michael. 2001. *Extractive Sectors and the Poor*. Oxfam America Report, 25 p.
- Rozas, Patricio. 2000. « Inversión extranjera directa y políticas tributarias en América Latina ». *Voir Brean, Donald et Manuel Glave (dir.)*. 2000.
- Sachs, Jeffrey D. et Andrew M. Warner. 1997. *Natural Resource Abundance and Economic Growth*. HIID Discussion Paper No 517a, Cambridge, Harvard Institute for International Development (HIID), Harvard University, 50 p.
- Sagasti, Francisco (dir.). 2001. *Development Strategies for the 21<sup>st</sup> Century: the Case of Peru*. Lima, Peru Monitor S.A., 320 p.
- Sampat, Payal. 2003. « Scrapping Mineral Dependence ». In *State of the World 2003*, Washington D.C., Worldwatch Institute, p.110-135.
- Sánchez Albavera, Fernando. 2000. « El "Boom" de las Inversiones Mineras en América Latina en la Década de los Noventa ». *Voir Brean, Donald et Manuel Glave (dir.)*. 2000.
- Sánchez Albavera, Fernando, Georgina Ortiz et Nicole Moussa. 1999. *Panorama minero de América Latina a fines de los años noventa*. Serie Recursos Naturales e Infraestructura No 1, Santiago de Chile, CEPAL (División de Recursos Naturales e Infraestructura), Nations Unies, 82 p.
- Schady, Norbert A. 2000. *Seeking Votes: The Political Economy of Expenditures by the Peruvian Social Fund (FONCODES), 1991-95*. Washington D.C., World Bank Working Paper, 30 p.
- Schedler, Andreas. 1999a. « Conceptualizing Accountability ». *Voir Schedler, Andreas, Larry Diamond et Marc F. Plattner (dir.)*. 1999.
- Schedler, Andreas. 1999b. « Restraining the State: Conflicts and Agents of Accountability ». *Voir Schedler, Andreas, Larry Diamond et Marc F. Plattner (dir.)*. 1999.
- Schedler, Andreas, Larry Diamond et Marc F. Plattner (dir.). 1999. *The Self-Restraining State. Power and Accountability in New Democracies*. Boulder et Londres, Lynne Rienner Publishers, 395 p.
- Sengupta, Arjun. 1997. « Introduction: an Overview of the Exercise ». *Voir Malinvaud, Edmond et al. (dir.)*. 1997.

- Skocpol, Theda. 1985. « Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research ». *Voir* Evans, Peter B., Dietrich Rueschemeyer et Theda Skocpol (dir.). 1985.
- Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE). 2004. *Regalías mineras: Análisis de un Discutido Impuesto*. Lima, SNMPE.
- Stiglitz, Joseph E. 1997. « The Role of Government in the Economies of Developing Countries ». *Voir* Malinvaud, Edmond *et al.* (dir.). 1997.
- Stokes, Susan C. 1997. « Democratic Accountability and Social Change: Economic Policy in Fujimori's Peru ». *Comparative Politics*, Vol.29, No 2, janvier 1997, p.209-226.
- Strange, Susan. 1994. *States and Markets: An Introduction to Political Economy* (2e éd.). Londres, Pinter, 263 p.
- \_\_\_\_\_. 1996. *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. New York, Cambridge University Press, 218 p.
- Szablowski, David. 2002. « Mining, Displacement and the World Bank: A Case Analysis of Compañía Minera Antamina's Operations in Peru ». *Journal of Business Ethics*, No 39, p.247-273.
- Tanaka, Martín. 1998. « From Movimientismo to Media Politics: The Changing Boundaries between Society and Politics in Fujimori's Peru ». *Voir* Crabtree, John et Jim Thomas (dir.). 1998.
- Teivainen, Teivo. 2002. *Enter Economism Exit Politics. Experts, Economic Policy and the Damage to Democracy*. Londres et New York, Zed Books, 227 p.
- Thomson, Ian et Susan Joyce. 2002. *Review and Assessment of Resettlement Community Development and Community Relations*. Final Report, Prepared for Compañía Minera Antamina S.A., Vancouver, Ian Thomson Consulting, 40 p.
- Touraine, Alain. 1984. *Le retour de l'acteur. Essai de sociologie*. Paris, Fayard, 350 p.
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 1993. *The Mineral Sector in Peru*. UNCTAD/COM/28, New York et Genève, Nations Unies, 89 p.
- \_\_\_\_\_. 1999a. *Foreign Direct Investment and Development*. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements, New York et Genève, Nations Unies, 74 p.
- \_\_\_\_\_. 1999b. *Transfer Pricing*. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements, New York et Genève, Nations Unies, 61 p.
- \_\_\_\_\_. 1999c. *World Investment Report 1999. Foreign Direct Investment and the Challenge of Development*. New York et Genève, Nations Unies, 544 p.

- \_\_\_\_\_. 2000a. *Investment Policy Review – Peru*. New York et Genève, Nations Unies, 101 p.
- \_\_\_\_\_. 2000b. *Tax Incentives and Foreign Direct Investment – A Global Survey*. ASIT Advisory Studies No 16, New York et Genève, Nations Unies, 177 p.
- \_\_\_\_\_. 2001. *FDI in Least Developed Countries at a Glance*. New York et Genève, Nations Unies, 140 p.
- \_\_\_\_\_. 2002. *World Investment Report 2002. Transnational Corporations and Export Competitiveness*. UNCTAD/WIR/2002, New York et Genève, Nations Unies, 345 p.
- United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). 2000. *What Choices Do Democracies Have in Globalizing Economies? Technocratic Policy Making and Democratization*. Rapport de la UNRISD International Conference, Genève, 27-28 avril 2000, 16 p.
- Valdivieso, Adán. 1995. « Evolución de la inversión extranjera directa en el Perú ». *Ciencia Económica*, Año XVI, No 36, juillet-décembre 1995, p.11-29.
- \_\_\_\_\_. 2002. « Inversión extranjera: Efectos sobre la economía peruana – Seminario Inversión extranjera en el Perú: Propuestas a partir de las lecciones aprendidas ». *Política Internacional, Revista de la Academia diplomática del Perú*, No 69, juillet-septembre 2002, p.69-74.
- Veilleux, Anik. 2002. « Évolution de la régulation des firmes multinationales (FMN) par le biais des codes de conduite ». Mémoire de maîtrise en science politique, Montréal, Université du Québec à Montréal, 103 p.
- Veltmeyer, Henry. 2001. « The Politics of Language: Deconstructing the Discourse of Postdevelopment ». *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. XXII, No 3, p.597-619.
- Warhurst, Alyson. 1994. *Industries extractives et transformation des minéraux dans les pays en développement: impact sur l'environnement, réponses des entreprises et politiques nationales*. Paris, OCDE, 104 p.
- \_\_\_\_\_. 1998. *Corporate Social Responsibility and the Mining Industry*. Mining and Environment Research Network, University of Bath, U.K., 27 p.
- Weber-Fahr, Monika *et al.* 2002. « An Asset for Competitiveness: Sound Environmental Management in Mining Countries ». Voir OECD Global Forum on Foreign Investment. 2002.
- Weyland, Kurt. 1996. « Neopopulism and Neoliberalism in Latin America: Unexpected Affinities ». *Studies in Comparative International Development*, automne 1996, Vol. 31, No 3, p.3-31.

- Williams, John P. 2005. « The Latin American Mining Law Model ». *Voir* Bastida, Elizabeth, Thomas Wälde et Janeth Warden-Fernández (dir.). 2005.
- Williamson, John (dir.). 1994. *The Political Economy of Policy Reform*. Washington D.C., Institute for International Economics, 601 p.
- Wise, Carol. 1997. « State Policy and Social Conflict in Peru ». *Voir* Cameron, Maxwell A. et Philip Mauceri (dir.). 1997.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Reinventing the State: Economic Strategy and Institutional Change in Peru*. Ann Arbor, University of Michigan Press, 290 p.
- Woodward, David. 2001. *The Next Crisis? Direct and Equity Investment in Developing Countries*. Londres et New York: Zed Books, 215 p.
- World Bank. 1992a. *Governance and Development*. Washington D.C., World Bank, 61 p.
- \_\_\_\_\_. 1992b. *Strategy for African Mining*. World Bank Technical Paper No 181, Africa Technical Department Series, Washington D.C., World Bank (Mining Unit, Industry and Energy), 79 p.
- \_\_\_\_\_. 1995. *Characteristics of Successful Mining Legal and Investment Regimes in Latin America and the Caribbean Region*. Washington D.C., World Bank (Industry and Mining Division, Industry and Energy Department), 7 p., [PDF] [http://www.natural-resources.org/minerals/CD/docs/twb/Invest\\_Regime\\_LAC.pdf](http://www.natural-resources.org/minerals/CD/docs/twb/Invest_Regime_LAC.pdf)
- \_\_\_\_\_. 1996. *A Mining Strategy for Latin America and the Caribbean*. (Executive Summary). World Bank Technical Paper No 345, Washington D.C., World Bank (Industry and Mining Division, Industry and Energy Department), 7 p.
- \_\_\_\_\_. 1998. *Project Appraisal Document for a Mining Sector Reform Project*. Report No 17788-MAG, Washington D.C., World Bank, June 2, 1998.
- \_\_\_\_\_. 1999. *Annual Review of Development Effectiveness*. Nagy Hanna et al., Washington D.C., World Bank Operations Evaluation Department, 87 p.
- \_\_\_\_\_. 2000. *World Development Report 1999-2000: Entering the 21st century*. New York, Oxford University Press, 300 p.
- \_\_\_\_\_. 2001. *World Development Report 2000-2001: Attacking Poverty*. New York, Oxford University Press, 337 p.
- \_\_\_\_\_. 2003. *World Development Report 2003: Sustainable Development in a Dynamic World – Transforming Institutions, Growth, and Quality of Life*. Washington D.C., World Bank, 250 p.

- \_\_\_\_\_. s.d. *Addressing Governance and Institutional Issues in the Poverty Reduction Strategy Process. An Approach for Country Teams in the Africa Region*. Navin Girishankar et Brian Levy, Washington D.C., World Bank, 14 p.
- World Bank et International Finance Corporation (IFC). 2002. *Treasure or Trouble? Mining in Developing Countries*. Washington D.C., World Bank Group Mining Department, 23 p.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Mining Reform and the World Bank: Providing a Policy Framework for Development*. Mining and Development Series, Washington D.C., World Bank, 27 p.
- Yupari, Anida. 2001. *Desarrollo Basado en los Recursos Naturales No Renovables: Estructura Legal, Administrativa y Financiera para el Desarrollo Descentralizado en el Perú*. Informe elaborado para la UNCTAD, Proyecto M de la Cuenta para el Desarrollo, Nations Unies, 88 p.
- \_\_\_\_\_. 2005. «Decentralisation and Mining: Colombia and Peru». Voir Bastida, Elizabeth, Thomas Wälde et Janeth Warden-Fernández (dir.). 2005.
- Zambrano Ch., Gustavo. 2003. «Algunos alcances sobre el nuevo reglamento de participación ciudadana». *Actualidad minera del Perú*, Boletín No 46, Lima, CooperAcción, février 2003, p.3-6.
- Zapata, Antonio. 2002. «Los actores y la problemática de la pesca industrial peruana – 1955-1997». In *Estado y Mercado en la Historia del Perú*, Carlos Contreras et Manuel Glave (dir.), Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, p.351-414.
- Zarzar, Alonso. 2005. *La Dimensión Social de la Minería en el Perú – Problemas y Posibilidades*. Lima, Taller de Consulta, Banco Mundial, 12 avril 2005, 12 p.
- Zillman, Donald N., Alastair R. Lucas et George R. Pring, (dir.). 2002. *Human Rights in Natural Resource Development - Public Participation in the Sustainable Development of Mining and Energy Resources*. Oxford et New York, Oxford University Press, 710 p.